

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

CASO KÖNIG

Sentencia de 28 de junio de 1978 *

- *El sentido de los términos usados por la Convención deben interpretarse según las propias reglas de interpretación y no según el sentido que tienen en el derecho interno de los Estados.*
- *A los efectos del Convenio, para determinar si se trata o no de un derecho de carácter civil, no es decisivo que la autoridad pública haya actuado como persona privada o como detentadora del poder; lo que cuenta es el carácter del derecho que sea objeto de la causa.*
- *El carácter razonable de la duración de un proceso, según el art. 6 § 1, del Convenio, debe apreciarse en cada caso teniendo en cuenta las circunstancias de la causa.*

En el caso König,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en sesión plenaria por aplicación del artículo 48 de su Reglamento y compuesto de los siguientes jueces:

Sres. G. Balladore Pallieri, *Presidente*

G. Wiarda

H. Mosler

M. Zekia

P. O'Donoghue

* Traducción de Carla Arregui.

Sra. H. Pedersen
Sres. Thor Vilhjálmsen
R. Ryssdal
W. Ganshof van der Meersch
Sra. D. Bindschedler-Robert
D. Evrigenis
P.-H. Teitgen
L. Liesch
F. Gölcüklü
F. Matscher
J. Pinheiro Farinha

Así como de los Sres. M.A. Eissen, *Secretario del Tribunal*, y H. Petzold, *Secretario Adjunto*,

Después de haber deliberado a puerta cerrada, los días 18 y 19 de noviembre de 1977, y, después, del 29 al 31 de mayo de 1978,

Dicta la presente sentencia, adoptada en esta última fecha:

PROCESO

1. El caso König fue planteado ante el Tribunal por el Gobierno de la República Federal de Alemania («el Gobierno») y la Comisión Europea de Derechos Humanos («la Comisión»). Tuvo su origen en una demanda dirigida contra la República Federal de Alemania y en la que un súbdito alemán, el doctor Eberhard König, había planteado el caso ante la Comisión el 3 de julio de 1973, en virtud del artículo 25 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («el Convenio»).

2. La demanda del Gobierno, que reenviaba al artículo 48 del Convenio, y la demanda de la Comisión, que se apoyaba en los artículos 44 y 48, apartado a), y se acompañaba del informe previsto en el artículo 31, fueron depositadas en la Secretaría del Tribunal en el plazo de tres meses establecido por los artículos 32 § 1 y 47, la primera el 28 de febrero de 1977, la segunda el 14 de marzo. Tienen por objeto obtener del Tribunal una decisión sobre si los hechos de la causa revelan o no, por parte del Estado demandado, una falta a las obligaciones que le incumben al tenor del artículo 6 § 1 del Convenio.

3. El 23 de marzo el Presidente del Tribunal procedió, en presencia del Secretario adjunto, al sorteo de los nombres de cinco de los

siete jueces llamados a formar parte de la Sala competente, con el Sr. H. Mosler, juez elegido de nacionalidad alemana, y el Sr. G. Balladore Pallieri, Presidente del Tribunal, actuando de oficio a tenor de los artículos 43 del Convenio y 21 § 3 b) del Reglamento, respectivamente. Los cinco jueces así designados fueron los Sres. M. Zekia, Sra. H. Pedersen, Sra. D. Bindschedler-Robert, D. Evrigenis y G. Lagergren (artículo 43 *in fine* del Convenio y artículo 21 § 4 del Reglamento).

En aplicación del artículo 21 § 5 del Reglamento, el Sr. Balladore Pallieri asumió la Presidencia de la Sala.

4. El Presidente de la Sala recogió por mediación del Secretario del Tribunal, la opinión del agente del Gobierno, así como las de los delegados de la Comisión, sobre el procedimiento a seguir. Por una providencia, del 24 de marzo, decidió que el Gobierno presentara una memoria en un plazo que expiraría el 15 de junio de 1977 y que los delegados tendrían la facultad de contestar por escrito en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha memoria.

5. Reunida a puerta cerrada el 23 de abril en Estrasburgo, la Sala decidió, en virtud del artículo 48 del Reglamento, declinar la competencia, con efecto inmediato, en favor del Tribunal en pleno, porque «la causa podía suscitar cuestiones graves que afectasen a la interpretación del Convenio (...)».

6. Por una providencia del 6 de julio, el Presidente del Tribunal prorrogó hasta el 15 de julio, el plazo acordado al Gobierno para la entrega de su memoria. Esta se recibió en Secretaría el 18 de julio.

7. Los días 2 de agosto y 5 de septiembre, el Gobierno presentó otros documentos; en su memoria del 18 de julio había anunciado el envío de la mayor parte de ellos.

8. El 20 de septiembre, el Secretario de la Comisión informó al Secretario del Tribunal que los delegados habían decidido no responder por escrito a dicha memoria.

9. Por una disposición de esa misma fecha, el Presidente fijó para el 16 de noviembre el comienzo de las audiencias, después de haber consultado al agente del Gobierno y a los delegados de la Comisión por mediación del Secretario del Tribunal.

10. Reunido a puerta cerrada el 29 de septiembre en Luxemburgo, el Tribunal decidió que si el Gobierno lo solicitaba, sus agentes y consejeros serían autorizados a expresarse en alemán durante los debates,

asegurando a su cargo la traducción de sus alegaciones y declaraciones al francés o al inglés (artículo 27 § 2 del Reglamento).

El Gobierno, en efecto, presentó esa solicitud el 4 de octubre.

11. El 9 de noviembre, presentó nuevas informaciones al Tribunal y depositó un nuevo documento.

12. El Tribunal tuvo el 16 de noviembre, inmediatamente antes del comienzo de las audiencias, una reunión dedicada a su preparación.

13. Los debates tuvieron lugar públicamente los días 16 y 17 de noviembre en Estrasburgo, en el Palacio de los Derechos Humanos.

Comparecieron ante el Tribunal:

— por el Gobierno:

Sra. I. Maier, *Directora ministerial* del Ministerio federal de Justicia, como *agente*,

Sr. J. Meyer-Ladewig, *Consejero ministerial* del Ministerio federal de Justicia, y

Sr. H. Stöcker, *Director del Gobierno* del Ministerio federal de Justicia, como *Consejeros*;

— por la Comisión:

Sr. J. E. E. Fawcett, *delegado principal*

Sr. G. Sperduti

Sr. A. Frowein, *delegados*

Sr. R. Burger, antiguo representante del demandante ante la Comisión, *asesor de los delegados* en virtud del artículo 29 § 1, segunda frase del Reglamento del Tribunal (el 17 de noviembre sólo).

El Tribunal escuchó sus declaraciones así como sus respuestas a sus preguntas, por el Gobierno la Sra. Maier y por la Comisión los Sres. Fawcett, Sperduti, Frowein y Burger.

14. Algunos documentos solicitados por el Tribunal a los comparecientes en el momento de las audiencias, fueron aportados por la Comisión el 17 de noviembre de 1977, y por el Gobierno el 16 de enero de 1978.

Los días 6 de marzo y 8 de mayo, el Gobierno aportó al Tribunal algunas informaciones complementarias así como otros documentos.

FUNDAMENTOS DE HECHO

15. El demandante, de nacionalidad alemana, nacido en 1918, comenzó a ejercer la profesión de médico especialista en otorrinolaringología el año 1949. En 1960, abrió en Bad Homburg (Hesse), en la República Federal de Alemania, una clínica que explotaba y dirigía él mismo. Propietario y único médico en esta clínica, se dedicaba especialmente a operaciones de cirugía estética.

16. Denunciado por el Colegio regional de médicos (*Landesärztekammer*) el 16 de octubre de 1962, por faltas contra la deontología, ante el Tribunal para profesiones médicas (*Berufsgericht für Heilberufe*) adjunto al Tribunal administrativo (*Verwaltungsgericht*) de Frankfurt, el doctor König fue declarado no digno para ejercer. El Tribunal regional para las profesiones médicas (*Landesberufsgericht für Heilberufe*) adjunto al Tribunal administrativo (*Verwaltungsgerichtshof*) del Land de Hesse, rechazó su recurso de apelación el 14 de octubre de 1970.

Entre las acusaciones que el tribunal regional retuvo contra el demandante, figuraban las siguientes: haber ofrecido a una profesional estheticienne el 20 % de sus honorarios y a una de sus pacientes 1000, -DM, por cada cliente que le trajeran; haber convencido a un paciente a someterse a un tratamiento no cubierto por la Seguridad social asegurándole que en ese caso él podría utilizar medios más eficaces; haberse negado a regularizar la factura de un cliente por el precio realmente pagado; haber procedido, como especialista en otorrinolaringología a realizar una intervención quirúrgica que no era de su especialidad; haber recurrido para sus operaciones a la asistencia de una profesional estheticienne; haber dado publicidad a su despacho en la prensa cotidiana y semanal; haber utilizado en sus placas, papel de escribir y libretas de recetas, fórmulas contrarias a las reglas de la legislación profesional.

17. En 1967, se retiró al interesado la autorización para explotar su clínica y después, en 1971, se le retiró la autorización para el ejercicio de la medicina. Varias denuncias fueron presentadas contra él en 1972, sobre todo por el ejercicio ilegal de la medicina.

Habiendo acudido a los Tribunales, las dos retiradas fueron objeto de recurso ante las jurisdicciones administrativas competentes, en noviembre de 1967 y en octubre de 1971 respectivamente.

18. El doctor König denunció la duración de las causas que él había introducido contra las retiradas de autorización; en cuanto al procedimiento disciplinar ante los tribunales profesionales o al proceso penal, no presenta quejas.

1. La profesión médica en la República Federal de Alemania

19. En la República Federal de Alemania, la profesión médica se rige en parte por la legislación federal y en parte por la de los *Länder*. Las principales normas pertinentes en este caso particular figuran sobre todo en la ley federal sobre el ejercicio de la profesión médica (*Bundesärz-teordnung* «la ley federal»), en su versión del 4 de febrero de 1970 modificada posteriormente los días 2 de marzo de 1974 y 26 de marzo de 1975; en el reglamento del 28 de octubre de 1970 relativo a la concesión de autorización para ejercer (*Approbationsordnung für Aerzte*, «el reglamento»), y en la ley de Hesse sobre representantes y tribunales profesionales competentes para médicos, dentistas, veterinarios y farmacéuticos (*Gesetz über die Berufsvertretungen un über die Berufsgerichtsbarkeit der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker*, «la ley de Hesse»), en su versión del 18 de abril de 1966.

20. Según el párrafo 1 del artículo 1 de la ley federal, el médico vela por la salud de cada individuo y de la población en su conjunto; según el párrafo 2, ejerce una profesión liberal y no una actividad comercial.

Para poder ejercer a título permanente, se necesita una autorización expedida por los servicios cualificados de los *Länder* (artículos 2 § 1 y 12 de la ley federal, artículo 35 del reglamento) y que es otorgado a petición del interesado cuando éste:

- «1. Es alemán (...) o extranjero apátrida (...),
2. No se ha hecho culpable de un comportamiento que demuestre no ser digno o que no ofrece garantías suficientes para el ejercicio de la profesión (...),
3. No es, por causa de enfermedad, debilidad física o mental o por toxicomanía (Sucht), no apto o impropio para ejercer la profesión (...),
4. Después de haber estudiado medicina por lo menos durante seis años, de los cuales ocho meses como mínimo y doce como máximo han de ser de formación práctica en hospitales, ha aprobado el examen de médico en un lugar donde la presente ley sea aplicable. (...)» (artículo 3 § 1 de la ley federal).

Si la petición tiene éxito, se extiende un documento (*Approbationsurkunde*) al interesado, atestiguando que reúne las condiciones legales y añadiendo:

«A partir de este día, la autorización para ejercer la profesión de médico le ha sido concedida. Esta concesión autoriza al médico a ejercer la profesión médica».

(Artículo 36 del reglamento y anexo 21 de este último).

Si por el contrario la autorización debe ser rechazada porque una de las condiciones no se cumple, se escucha de antemano al peticionario o a su representante (artículo 3 § 4 de la ley federal). Una vez concedida, se retira la autorización si una de esas condiciones deja de cumplirse (art. 5 de la ley federal).

21. Cualquiera que desee explotar una clínica debe estar en posesión de una autorización en virtud de la ley sobre profesiones industriales, comerciales y artesanas (*Gewerbeordnung*); se tiene derecho cuando se cumplen las condiciones prescritas por el artículo 30 § 1 de ésta (párrafo 27 más abajo).

Como la gestión de una clínica constituye una actividad comercial, el que la explote no puede ser el mismo médico. Le incumbe sin embargo, tomar, en lo que respecta al personal y a la organización, todas las medidas necesarias para el tratamiento de los enfermos en su establecimiento. Tiene por lo tanto que encontrar a uno o más médicos responsables del cuidado de sus clientes.

La autorización queda anulada si se comprueba que los datos justificantes de los que depende su concesión eran inexactos o que las condiciones necesarias no se cumplen o han dejado de cumplirse (artículo 53 de la misma ley, párrafo 27 más abajo).

22. No se ha discutido que, según el derecho alemán, el derecho a ser autorizado a ejercer la profesión de medicina y a ser autorizado a explotar una clínica privada sean derechos públicos subjetivos protegidos por el artículo 12 de la Ley fundamental, que garantiza la libertad de ejercer una profesión. Por otro lado, contrariamente a la gestión de una clínica privada, el ejercicio de la profesión médica no se considera en la República Federal como una actividad comercial (párrafo 20 más arriba); aunque esta profesión tenga como finalidad procurarse un ingreso, su primer objetivo es desinteresado: la ayuda humanitaria.

El tratamiento médico se basa en un contrato de derecho privado entre el médico y el paciente. Tal contrato sirve para garantizar la libre elección del médico, asegurar entre éste y el paciente relaciones de confianza y preservar el secreto médico. Por lo tanto, no establece un sistema de prestaciones recíprocas muy precisas, ya que obliga al médico a proporcionar servicios en principio ilimitados a quienquiera que busque la curación. Además, la legislación profesional prohíbe a los miembros

del cuerpo médico recurrir a medios publicitarios; precisa, incluso con detalle, las dimensiones y los textos de sus placas.

Por otra parte el médico no determina a su arbitrio el montante de sus honorarios: tiene que respetar el reglamento aunque no trabaje en calidad de médico contratado. El gobierno federal dicta por decreto las tasas mínima y máxima aplicables a las prestaciones médicas, teniendo en cuenta los legítimos intereses de los médicos así como los de las personas u organismos obligados a remunerarles (artículo 11 de la ley federal).

Las personas afiliadas a las cajas de seguro de enfermedad de la Seguridad social —aproximadamente el 80 % de la población—, tienen derecho a tratamiento médico conforme a las disposiciones legales en vigor. La mayoría de los médicos ejercen como médicos contratados y están obligados a procurarles los oportunos cuidados. Según la jurisprudencia del Tribunal constitucional federal (*Bundesverfassungsgericht*), un tal médico no realiza un servicio público pero cumple una tarea de derecho público y se encuentra integrado en un sistema de derecho público por su admisión (Recopilación de decisiones del Tribunal constitucional, vol. 11, pp. 30 y ss.).

23. Los médicos cumplen con su deber bajo control, sobre todo, de su Colegio y de los tribunales para profesiones médicas, instituciones regidas por la legislación de los *Länder*.

24. Según los artículos 1 y 2 § 1 de la ley de Hesse, los Colegios regionales de médicos son corporaciones de derecho público que agrupan a todos los médicos del *Land*. Los médicos ejercientes que no se inscriban en el Colegio que les corresponde o no cumplan las otras obligaciones que les incumben en virtud de sus estatutos, pueden ser multados (artículo 7 de la ley de Hesse).

El artículo 4 § 1 de la ley de Hesse define las tareas de cada Colegio de la siguiente forma:

- «1. vigilar el cumplimiento de los deberes profesionales de (sus) miembros (...),
2. promover el perfeccionamiento profesional de (éstos),
3. asegurar relaciones agradables entre sus miembros y allanar las diferencias que pudieran surgir entre ellos, así como con terceros, en el ejercicio de la profesión, sin perjuicio de la competencia de otros órganos,
4. ayudar al servicio oficial de sanidad en el cumplimiento de sus tareas. (...)».

Las autoridades y los Colegios se ayudan mutuamente en el cumplimiento de sus respectivas tareas (artículo 5 de la ley de Hesse).

Los Colegios se encuentran bajo tutela del Estado, la cual se extiende a la observancia de las leyes y de los estatutos. El Ministro competente puede anular las decisiones contrarias a estos textos (artículo 16 de la ley de Hesse) y pedir en cualquier momento a los Colegios informaciones sobre sus asuntos (artículo 17 § 1).

25. Si el consejo del Colegio sospecha de un médico que ha faltado a sus deberes profesionales, plantea el caso ante el Tribunal para las profesiones médicas (artículos 18 y 29 § 3 de la ley de Hesse). Este último, constituido junto al Tribunal administrativo de la jurisdicción, falla en primera instancia (artículo 20 § 1). Se compone de tres miembros: el Presidente o su representante, y dos asesores de la categoría profesional del inculcado (artículo 21 § 1).

Se puede apelar contra su decisión ante el Tribunal regional para las profesiones médicas adjunto al Tribunal administrativo de Hesse (artículos 41 y 20 § 2), el cual se compone de cinco miembros: el Presidente o su representante, otros dos consejeros del Tribunal administrativo y dos asesores de la categoría profesional del inculcado (artículo 21 § 2).

Los tribunales profesionales pueden imponer las cinco sanciones siguientes, de las que les es permitido aplicar conjuntamente las segunda, tercera y cuarta: advertencia, amonestación, suspensión provisional del derecho al voto en el seno del Colegio, multa de hasta 10.000,-DM y declaración de que el interesado no es digno de ejercer la profesión (artículo 19 §§ 1 y 3).

Tal declaración no implica la pérdida automática de la autorización para ejercer. Aunque se dirige en definitiva a excluir al interesado del cuerpo médico, no vincula ni al *Regierungspräsident* (Presidente del gobierno), único competente para retirar la autorización, ni a las jurisdicciones que tuvieran que conocer de la legalidad de esa retirada.

26. La decisión de retirada de una autorización de ejercer la profesión, lo mismo que aquella con la que el *Regierungspräsident* retira una autorización de explotar una clínica privada, puede ser recurrida ante las jurisdicciones administrativas. De todas formas, antes de plantear el caso ante los tribunales, el interesado debe haber formulado, sin éxito, recurso (*Widerspruch*) ante el *Regierungspräsident*.

2. *La retirada de la autorización de explotar la clínica. Proceso ante la Sala 4. del Tribunal administrativo de Frankfurt*

27. El 12 de abril de 1967, el *Regierungspräsident* de Wiesbaden retiró al demandante, a petición del Colegio regional de médicos, la auto-

rización de explotar su clínica. Le imputó no ofrecer garantías suficientes para la dirección de la clínica y de falta de prudencia y de conocimientos necesarios para la gestión técnica y administrativa del establecimiento. Mencionaba una inspección a la clínica que había demostrado en noviembre de 1965 una serie de irregularidades: de treinta y cuatro historias clínicas, dieciocho estaban incorrectamente rellenas; el personal carecía de la suficiente formación para las tareas que le incumbían; el equipo de la sala de tratamiento dejaba mucho que desear; los instrumentos, algunos de los cuales comenzaban a estar oxidados, estaban en parte mal conservados; la seguridad de la instalación de radiografía no ofrecía garantías. En enero de 1967, los inspectores habían comprobado entre otras cosas que la sala de operaciones y sus instalaciones no habían sido limpiadas. El *Regierungspräsident* invocaba, también el testimonio de algunas personas según las cuales, entre 1962 y octubre de 1966, la clínica había sido dirigida de hecho por una joven empleada, de dieciocho años de edad en 1962, y no cualificada. Esta, que vigilaba al personal y cuidaba de los pacientes, había confirmado que en el refrigerador de la clínica se guardaba la comida para los perros y que el demandante permitía la presencia de hombres en las habitaciones, fuera de horas de visitas. Según ella, el doctor König la había molestado en varias ocasiones así como a otra compañera.

La decisión del *Regierungspräsident* se fundaba sobre las siguientes cláusulas de la ley relativa a las profesiones industriales, comerciales y artesanas:

Artículo 30 §1

«Los que exploten clínicas, clínicas de maternidad, y clínicas psiquiátricas privadas, deben estar en posesión de una autorización expedida por la autoridad administrativa superior. La autorización sólo puede ser negada si:

- a) los hechos muestran que el explotador no ofrece las garantías suficientes para dirigir o administrar el establecimiento; (...).

Artículo 53 § 2

«Las concesiones, (...) señaladas en el artículo 30 (...) sólo pueden ser retiradas (...) cuando:

1. (...);
2. se verifica por los resultados que el explotador no posee las cualidades requeridas para el otorgamiento de la concesión,

(...), o que los locales o las instalaciones técnicas no continuán respondiendo a las condiciones de las que dependía el otorgamiento de la autorización. (...)».

28. El 13 de julio de 1967, el doctor König interpuso un recurso que el *Regierungspräsident* denegó el 6 de octubre. Entonces el 9 de noviembre, se presentó en el tribunal administrativo de Frankfurt, ante cuya Cuarta Sala, competente para los litigios concernientes al derecho de profesiones industriales, comerciales y artesanas, fue planteada la causa el día siguiente.

Estos recursos suspendieron la ejecución de la decisión litigiosa.

29. A partir del 10 de noviembre, el tribunal preguntó al *Regierungspräsident* cuáles eran sus alegaciones; las recibió el 8 de febrero de 1968, después de una prórroga del plazo acordado y de una reclamación.

Invitado el 27 de marzo a completarlas, el *Regierungspräsident* lo hizo por escrito el 30 de mayo. Anunciaba un examen psiquiátrico del interesado, cuyo resultado sería comunicado al tribunal posteriormente. El tribunal se interesó sobre este punto los días 10 de junio, 25 de julio y 9 de agosto ante el *Regierungspräsident* quien, al tiempo que completaba sus anteriores alegaciones, el 10 de enero de 1969 le informó que el demandante no había consentido en someterse a un tal examen.

El 16 de enero, el tribunal solicitó al *Regierungspräsident* que le proporcionara algunas precisiones sobre un aspecto de su memoria; las recibió el 2 de abril.

30. En el intervalo, y hasta enero de 1969, el tribunal procuró obtener, sobre todo del *Regierungspräsident* (10 de junio 1968) y de las autoridades comunales competentes (10 de octubre), los domicilios de algunas personas susceptibles de ser citadas a declarar como testigos.

Intentó igualmente, a partir del 8 de enero de 1969, obtener los expedientes concernientes al demandante, entre ellos los de los tribunales profesionales (párrafo 16 más arriba).

El 26 de agosto de 1969, decidió escuchar a dieciséis testigos durante las audiencias previstas para los días 25 y 26 de noviembre. Con este fin, hizo diligencias, por ejemplo los días 11 y 18 de septiembre, para conseguir las direcciones de los testigos y solicitó la presentación de otros expedientes relativos al interesado.

El 27 de noviembre, fijó para el 2 de diciembre los debates contradictorios (*mündliche Verhandlung*) y la continuación de la audiencia de testigos, entre ellos uno llamado Xymenes que había presentado graves acusaciones contra el doctor König ante el Colegio regional de médicos.

El tribunal se reunió los días 2, 8 y 12 de diciembre. Impuso las multas (*Ordnungsstrafen*) de 100,- y 500,- DM a Xymenes por no haber comparecido.

El 3 de febrero de 1970, decidió no aceptar los recursos (*Beschwerden*) que el Sr. Xymenes había presentado contra estas penas los días 30 de diciembre de 1969 y 2 de enero de 1970, y transmitir el expediente al Tribunal administrativo de Hesse. Después de haber invitado a los interesados, el 17 de febrero, a presentar sus alegaciones, levantó las dos multas los días 9 y 10 de marzo.

31. El 17 de abril de 1970, el expediente volvió al tribunal administrativo que, el 14 de mayo, informó a las partes del estado del proceso. Les pidió que indicasen en el mejor plazo posible sus pruebas, subrayando que varias personas habían ofrecido su testimonio acerca del tratamiento médico que les había sido aplicado por el demandante. Señaló también que en lo que le concernía, los debates podrían reanudarse a finales de junio o principios de julio ya que los jueces no profesionales estarían entonces disponibles.

El 29 de mayo, el doctor König precisó que renunciaría a designar más testigos si el *Regierungspräsident* hacía otro tanto. Sin embargo, el 8 de junio, este último indicó un cierto número de testigos suplementarios; el 6 de julio, sometió al tribunal una memoria con los resultados obtenidos por los testimonios ya recogidos.

El tribunal dio traslado de esta memoria al demandante el 13 de julio. Invitado a contestar, éste pidió por escrito, el 24 de septiembre, que fuesen oídos setenta y seis testigos en el caso de que el tribunal decidiera oír a los testigos mencionados por el *Regierungspräsident*.

Se procedió a un nuevo cambio de memorias.

32. El 25 de febrero de 1971, el *Regierungspräsident* avisó al tribunal que el Sr. Xymenes se encontraba arrestado en Constanza, lo cual permitía notificarle su citación a comparecer.

Después de haber puesto al corriente de esta situación al demandante, el tribunal escribió el 14 de abril a las autoridades competentes de Constanza para saber si, y en caso afirmativo por cuánto tiempo, el señor Xymenes se encontraba arrestado. Estas contestaron el 27 de abril, que el interesado había sido puesto en libertad.

33. El 29 de abril de 1971, el juez-ponente ordenó el reenvío del expediente al Presidente de la Sala para que fijara la fecha de las audiencias, pero probablemente por un error del Secretario del Tribunal esta orden no se ejecutó.

El 24 de mayo, el abogado del doctor König, Sr. Schmidt-Leichner, de Frankfurt, renunciaba a su encargo.

34. Habiendo pedido al tribunal, el 28 de agosto de 1971, que fijara en breve las audiencias, el demandante fue advertido el 2 de septiembre que someterían el expediente al Presidente de la Sala, a su vuelta de las vacaciones. Por una providencia del tribunal se fijó la fecha del 5 de septiembre.

Los Sres. Bossi, Berme y Ufer, de Munich, hicieron saber al tribunal el 20 de octubre, que desde entonces ellos representarían al doctor König.

Después de un escrito del Tribunal regional del trabajo (*Landesarbeitsgericht*) de Frankfurt, el expediente fue restituido al juez-ponente el 21 de octubre.

35. Los días 29 de noviembre de 1971 y 12 de enero de 1972, el tribunal intentó de nuevo, pero en vano, tomar contacto con el Sr. Xymenes para saber si podría declarar en enero/febrero, o febrero/marzo de 1972.

El 21 de febrero, fijó una audiencia para el 28 de marzo a la cual fue convocado el Sr. Xymenes. Al no presentarse le fue impuesta una multa de 500,—DM el 29 de marzo; fue citado de nuevo para una nueva audiencia prevista para el 31 de mayo.

El Sr. Xymenes presentó un recurso el 8 de abril contra la pena impuesta fundándose en un certificado médico, pero el tribunal no se lo admitió y trasladó el expediente al Tribunal administrativo de Hesse. Este invitó al médico del interesado, el 26 de abril, a proporcionarle amplios detalles acerca de dicho certificado. Después de recibirlos el 2 de mayo, levantó la multa el día 18.

El expediente volvió al tribunal el día 29 y ese mismo día quedó anulada la audiencia prevista para el 31, pues la presencia del Sr. Xymenes no era segura.

El Sr. Xymenes tampoco se presentó a una nueva audiencia convocada por nueva providencia del 7 de junio de 1972 y que tuvo lugar el 11 de julio.

El 13 de julio, el tribunal le impuso una nueva multa de 500,—DM. El 10 de agosto fijó para el 10 de septiembre la continuación de la audiencia de los testigos. El 22 de agosto, dio una orden de detención contra el Sr. Xymenes que de esta forma declaró el 19 de septiembre.

36. Al término de esta última sesión, el tribunal dio a las partes ocasión de formular por escrito, para el 15 de octubre, sus alegaciones con respecto al resultado de los interrogatorios. El doctor König hizo uso de esta facultad el 13 de octubre.

El 14 de noviembre, los nuevos abogados advirtieron al tribunal que el demandante les había confiado su defensa y le rogaron esperar a su memoria. Esta llegó el 12 de febrero de 1973; comentaba los testimonios ya recogidos, renovaba el ofrecimiento de pruebas anteriores y formulaba

nuevas pruebas. El mismo día el Sr. Demme se presentó como el nuevo abogado del demandante. El tribunal comunicó la nueva memoria al *Regerungspräsident*, el 22 de febrero.

Entre tanto, el tribunal había pedido el 30 de enero al doctor König, mostrar el expediente de dos de sus antiguos pacientes. El 22 de febrero, reiteró esta petición —puesto que aún no se habían recibido las fotocopias de las piezas en cuestión—, y aceptó oír a un testigo más.

37. El 30 de marzo de 1973, el tribunal, completando su providencia del 26 de agosto de 1969 (párrafo 30 más arriba), fijó para el 17 de abril la continuación de las audiencias de testigos y los debates contradictorios. Al final de la sesión del 17 de abril, indicó que el 8 de mayo pronunciaría su decisión.

Después de haber intentado obtener la dirección de testigos y tomando conocimiento, el 18 de abril, de un nuevo escrito del demandante, el tribunal aplazó *sine die*, el 2 de mayo, el pronunciamiento de su decisión; al mismo tiempo y de nuevo posteriormente, invitó al interesado a que presentara más informaciones, que fueron recibidas los días 14 de mayo y 9 de julio. En el intervalo entre estas dos fechas, hizo además buscar direcciones de otros testigos.

Las partes desarrollaron sus memorias los días 26 y 30 de julio de 1973.

38. El 16 de agosto de 1973, el tribunal decidió un segundo complemento de investigación y especialmente la audiencia de cinco nuevos testigos. Al día siguiente, envió el expediente al Tribunal cantonal (*Amtsgericht*) de Bad Kissingen con el fin de que oyera a uno de ellos; el 20 de agosto fijó para el 21 de septiembre la audiencia de otros tres, pero el 22 de agosto la retrasó hasta el 5 de octubre por petición del doctor König. A la vuelta del expediente de Bad Kissingen, encargó al Tribunal cantonal de Altena, el 19 de septiembre, el interrogatorio de otro testigo.

39. Anteriormente, el demandante había introducido el 22 de agosto un recurso jerárquico (*Dienstaufsichtsbeschwerde*) ante el Ministro de Justicia de Hesse, en el que declaraba entre otras cosas recusar «al Tribunal administrativo de Frankfurt». Por esta razón el tribunal anuló el 3 de octubre la audiencia que debía haber tenido lugar el 5.

El 4 de octubre, la Sala Tercera del Tribunal administrativo, que parecía competente en la materia, rogó al doctor König que precisara a cuál de los jueces se refería, indicándole que no se puede recurrir a todos los miembros de una Sala.

El interesado contestó el 10 de octubre que limitaba su demanda al juez-ponente de la Sala Cuarta, al que reprochaba ciertos términos de la comisión rogatoria dirigida el 19 de septiembre al Tribunal cantonal de Altena.

El mismo día el Sr. Schilling, mandatario del demandante, denunció ante el Tribunal constitucional federal, la duración del proceso. Invitado el 31 de octubre a formular sus alegaciones, el tribunal lo hizo el 9 de noviembre y envió el expediente al Tribunal constitucional el 15. Este decidió el 28 de noviembre; rechazó aceptar el recurso, por ofrecer pocas posibilidades de éxito.

De nuevo en posesión del expediente el 10 de diciembre, el tribunal aceptó el 8 de enero de 1974 la recusación del juez-ponente.

40. Con el fin de permitir al Ministro de Justicia de Hesse, emitir su decisión acerca del recurso jerárquico, el tribunal le envió enseguida el expediente, que fue recibido el 14 de enero de 1974 y devuelto el 8 de marzo. El 22 de marzo dio traslado del expediente al Ministerio público de Hagen por petición de éste y del Presidente del Tribunal regional (*Landgericht*) de la misma ciudad, que lo necesitaba para el examen de otro recurso jerárquico del doctor König.

41. El 26 de abril de 1974, este último pidió al tribunal no interrogar a uno de los testigos que había sido convocado. Reiteró esta petición el 28 de mayo; el 6 de junio el tribunal la denegó y fijó la audiencia para el 30 de julio.

En esa fecha sólo comparecieron algunos de los testigos. El 14 de agosto un testigo fue oído en su domicilio; otro depuso por escrito.

El expediente fue remitido el 14 de agosto al Ministro de Justicia de Hesse, por necesidades de la instancia del doctor König ante la Comisión el 3 de julio de 1973. En esta ocasión el Presidente de la Sala Cuarta dio a conocer sus observaciones sobre el resultado de la investigación a la cual el tribunal había procedido; estimaba que las declaraciones, en parte contradictorias, de los testigos, no permitían llegar a una conclusión clara sobre la actividad del demandante en calidad de gerente de clínica; en ese caso, la cuestión era saber si su conducta como médico debía también ser tomada en consideración; en todo caso, a la Sala Cuarta no le competía pronunciarse acerca de las acusaciones dirigidas contra el doctor König en su calidad de médico, puesto que éstos eran el objeto de un proceso sustanciado ante la Sala Segunda.

42. El 25 de agosto, el demandante presentó alegaciones a las declaraciones de un testigo y conclusiones a la audiencia de otros siete. Una copia de esta memoria que el tribunal le había reclamado el 28, fue enviada el 5 de septiembre al *Regierungspräsident*, que contestó el 7 de octubre.

El Ministerio de Justicia de Hesse, devolvió el expediente al tribunal el 28 de octubre.

43. Anteriormente el tribunal había sido avisado de que el interesado había confiado su defensa a otro abogado, el Sr. Unruh. Este declinó su encargo el 26 de noviembre y su sucesor, Sr. Heldmann, que había sido presentado por el demandante el 18 de octubre de 1974, hizo otro tanto el 21 de febrero de 1975.

44. El 10 de febrero de 1975, el Presidente de la Sala Cuarta tuvo una entrevista con el demandante. Este declaró que había alquilado los locales de su clínica con intención de instalar una casa de retiro y que no la abriría —en asociación con un cirujano—, hasta ser de nuevo autorizado para ejercer. Además expresó su aprobación de que se diera prioridad al proceso en curso ante la Sala Segunda relativo al ejercicio de su profesión.

45. A los fines de la instancia pendiente ante la Comisión, el expediente fue enviado el 5 de mayo al Ministro de Justicia de Hesse. Devuelto al tribunal el 26 de junio, se dio de él traslado el 4 de julio al nuevo abogado del doctor König, Sr. Cartus, de Karlsruhe, que se había presentado el 16 de abril. El tribunal le había concedido, para consultarlo, un plazo de dos semanas, que prolongó del 11 de julio hasta el 8 de agosto.

Entretanto, el 18 de julio el interesado informó al tribunal que había revocado el mandato del Sr. Cartus y pidió que se le retirase el expediente, que deseaba estudiar él mismo. El tribunal se dirigió al Sr. Cartus, que devolvió el expediente el 29.

Los días 1, 4 y 11 de agosto, el demandante y su nuevo abogado defensor, Sr. Mattern, que le representó desde el 22 de julio hasta el 14 de agosto, rogaron al tribunal que se les remitieran ciertos documentos, entre ellos las transcripciones estenográficas del interrogatorio; se les enviaron dos, el 18.

Del 11 al 23 de septiembre, el expediente estuvo en manos del señor Unruh, de nuevo encargado de la defensa del doctor König desde el 11 de septiembre.

46. El 6 de noviembre de 1975, una segunda demanda de recusación, que el demandante había dirigido al Ministro de Justicia de Hesse, el 10 de octubre, fue incluida en el expediente. (Cfr. también el párrafo 67 más abajo).

El 2 de diciembre, el Presidente de la Sala Cuarta escribió al interesado para saber si recusaba a los miembros de la Sala por parcialidad y, en caso afirmativo, a cuáles de ellos.

Y en cuanto a la duración del proceso, el Presidente añadió:

«Tengo que hacer constar que hemos hablado en varias ocasiones de la posibilidad de proseguir el proceso relativo a la autori-

zación de dirigir una clínica, proceso pendiente ante la Sala Cuarta. En esas ocasiones, usted estaba de acuerdo conmigo que había que esperar la conclusión del proceso relativo a la autorización de ejercer la medicina porque debía ser considerada con prioridad. Ha precisado usted también, que no reanudaría su clínica antes de esa fecha, aunque jurídicamente eso le fuera permitido. Si ha cambiado usted de parecer, hágamelo saber».

El abogado del doctor König respondió el 8 de diciembre que la demanda se refería en primer lugar a la Presidente de la Sala Segunda y al desarrollo de la última audiencia ante ésta. Invitó al tribunal a no pronunciarse por el momento sobre si su cliente recusaba la Sala Cuarta.

Sobre la duración del proceso, declaró:

«La cuestión de la conclusión del proceso relativo a la autorización de ejercer la medicina tiene actualmente prioridad porque en ese proceso, fue ordenada la inmediata ejecución de la decisión administrativa. Es sabido que no se ordenó la ejecución inmediata de la decisión de retirada de la autorización de explotar la clínica; por consiguiente, en cuanto a las dos últimas frases de su carta del 2 de diciembre de 1975, actualmente no es necesario que la Sala Cuarta del Tribunal administrativo de Frankfurt-am-Main falle en breve plazo».

El 25 de abril de 1976, el demandante revocó el mandato del Sr. Unruh.

47. El proceso ante la Sala Cuarta quedó suspendido; se reanudó después del fallo del juicio de la Sala Segunda, el 9 de junio de 1976.

Las audiencias previstas al principio para el 17 de mayo de 1977 y después aplazadas por petición del demandante, tuvieron lugar en el mes de junio.

El 22 de junio de 1977, la Sala Cuarta rechazó el recurso del demandante contra la retirada de la autorización para explotar su clínica. Fundó su sentencia en las pruebas recogidas entre noviembre de 1969 y agosto de 1974, y en la audiencia de diecisiete testigos.

El doctor König apeló ante el Tribunal administrativo de Hesse donde el expediente sigue en instancia ante la Sala (*Senat*) que ha fallado el 2 de mayo de 1978 sobre su apelación contra la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal administrativo (párrafo 69 más abajo).

Ante el Tribunal administrativo, el demandante está representado por otro abogado, el Sr. Hofferbert, de Frankfurt.

48. Según las estadísticas presentadas por el Gobierno, a título puramente indicativo en cuanto al proceso ante la Sala Cuarta, se atribuyen

1.149 días de proceso a actos del tribunal, 1.725 a las del demandante y sus abogados, y 555 a los de terceros, entre los cuales se cuentan autoridades administrativas citadas, autoridades médicas y testigos.

3. *La retirada de la autorización de ejercer la profesión de médico. Proceso ante la Sala Segunda del Tribunal administrativo de Frankfurt.*

49. El 12 de mayo de 1971, el *Regierungspräsident* de Darmstadt retiró al demandante la autorización para ejercer la medicina y ordenó la inmediata ejecución de esta decisión (artículo 80 § 2, n. 4, del Código de Procedimiento Administrativo, *Verwaltungsgerichtsordnung*). Sobre la base de hechos comprobados por los tribunales profesionales en 1964 y 1970 (párrafo 16 más arriba), estimó que el doctor König había tenido un comportamiento que revelaba su indignidad y su falta de conciencia profesional. Se fundó en las siguientes cláusulas de la ley federal:

Artículo 5 § 2

«La autorización para ejercer la profesión de médico se revoca si con posterioridad a su otorgamiento, una de las condiciones enunciadas en el artículo 3 § 1, primera frase, n. 2, cesa de cumplirse».

Artículo 3 § 1

«La autorización para ejercer la profesión de médico se concede a su petición si el interesado:

1. (...);
2. no se hace culpable de comportamiento que demuestre que no es digno o no ofrece las garantías suficientes para ejercer la profesión (...).

50. A petición del demandante, y para permitirle enviar sus pacientes a colegas suyos, el Tribunal administrativo de Frankfurt restableció el 1 de junio de 1971 el efecto suspensivo de la oposición a la decisión del *Regierungspräsident*, pero solamente hasta el día 30; el doctor König se quejó al Tribunal administrativo de Hesse, que contestó negativamente el 6 de julio.

51. Al ser rechazado por el *Regierungspräsident* el 17 de septiembre de 1971 el recurso que el demandante había formulado contra la decisión

de retirada el 18 de mayo, el interesado recurrió ante el Tribunal administrativo de Darmstadt, el 20 de octubre de 1971. El 25, éste reenvió el expediente, por razón de competencia, al Tribunal administrativo de Frankfurt, cuya Sala Segunda, competente entre otras cuestiones de lo concerniente al derecho de la profesión médica, se encargó de la causa.

52. El 2 de noviembre de 1971, el Tribunal administrativo de Frankfurt notificó al *Regierungspräsident* el recurso invitándole a formular sus alegaciones y presentar los expedientes de sus servicios.

Presentado el abogado del demandante el 24 de enero de 1972, a los dos días se le dio traslado de la memoria del *Regierungspräsident*. Habiéndole preguntado el tribunal, el 24 de abril, si pensaba responder, el abogado solicitó una prórroga del plazo hasta el final de mayo.

La contramemoria en cuestión llegó el 26 de junio y se transmitió al *Regierungspräsident* para réplica. A continuación del depósito, el 11 de julio, de una voluminosa nota complementaria del abogado, el *Regierungspräsident* pidió el 27 que el plazo fijado para el 30 de julio se ampliase hasta mediados de octubre, pero el 11 de agosto el tribunal no aceptó diferirla más que hasta el 15 de septiembre.

53. El 5 de septiembre de 1972, el tribunal decidió la intervención (*Beiladung*) del Colegio regional de médicos. Después de haber invitado a las partes y al Colegio regional a proporcionarle algunas precisiones, y prescrito la presentación de algunos expedientes de carácter penal, el 14 de septiembre de 1972 sugirió una amigable composición del litigio: el doctor König renunciaría a ejercer a título independiente y a dirigir su clínica, mientras que el *Regierungspräsident* le autorizaría a ejercer de nuevo bajo ciertas condiciones. El demandante rechazó esta avenencia el 12 de octubre. El tribunal informó al *Regierungspräsident* cuatro días más tarde y le recordó al mismo tiempo que debía depositar su memoria.

54. La réplica del *Regierungspräsident* llegó al tribunal el 16 de enero de 1973; el 16 de febrero recibió una memoria del Colegio regional de médicos.

Al cambiar el doctor König el 12 de febrero de abogado (párrafo 36 más arriba), su nuevo consejero, Sr. Demme, consultó el expediente y lo devolvió el 14 de marzo; el 2 de mayo, reenvió también los expedientes administrativos de los que el tribunal le había dado traslado el 20 de marzo, por petición suya. El 7 de mayo, presentó una memoria que el tribunal transmitió, para alegaciones, al *Regierungspräsident* y al Colegio regional.

55. Los días 5 de mayo y 6 de agosto de 1973, el tribunal se informó ante el Tribunal cantonal y el Ministerio público de Frankfurt,

sobre el estado de un proceso penal seguido contra el demandante el 27 de julio de 1972 (párrafo 71 más abajo).

El 9 agosto, el Ministerio público advirtió al tribunal que después de una audiencia habida en el intervalo, dicho proceso se había suspendido para que pudiesen comparecer otros testigos y peritos.

56. El 14 de septiembre de 1973, el Presidente del Tribunal administrativo envió una copia del recurso jerárquico del 22 de agosto a la Sala Segunda que el doctor König había mencionado al recusar «al Tribunal administrativo de Frankfurt» (párrafo 39 más arriba).

El expediente fue asignado a la Sala Tercera para que se pronunciara sobre la demanda de recusación. Iba acompañado de declaraciones de miembros de la Sala Segunda; en particular, el juez-ponente señalaba que ésta deseaba esperar el resultado de las investigaciones penales, visto su interés para la cuestión en litigio ante ella.

El 8 de octubre, la Sala Tercera rechazó la demanda porque el demandante no había probado la existencia de razones que la justificaran. Una vez definitiva esta sentencia, el expediente volvió el 26 a la Sala Segunda.

57. Estimando que el proceso penal presentado contra el demandante (párrafo 71 más abajo) tenía importancia para la instancia en curso ante él, el tribunal decidió el 25 de septiembre de 1973, suspender su proceso para esperar el resultado final de las investigaciones penales (artículo 94 del código de procedimiento administrativo).

58. El 19 de octubre de 1973, el doctor König se había quejado ante el Tribunal constitucional de la duración de los procesos pendientes ante las Salas Segunda y Cuarta (párrafo 39 más arriba). Invitado por el Tribunal el 31 a presentar sus alegaciones, el Presidente de la Sala Segunda respondió el 6 de noviembre, que ésta pensaba retrasar su decisión hasta el final de la instancia penal.

El Tribunal constitucional decidió el 28 de noviembre no aceptar el recurso. Sobre todo hizo notar que la Sala Segunda, al negarse a fijar una fecha de audiencia hasta conocer el resultado del proceso penal, había usado correctamente de su potestad discrecional en la materia. Los nueve volúmenes del expediente le fueron expedidos (al Tribunal constitucional) el 19 de noviembre; volvieron al Tribunal (administrativo) el 10 de diciembre.

59. El 16 de febrero de 1974, el Tribunal cantonal de Frankfurt informó a la Sala Segunda que en el proceso penal faltaba todavía proceder a peritajes detallados y que los debates no tendrían lugar antes del segundo semestre del año.

El 26 de marzo la Sala Segunda pidió al Tribunal cantonal que le confirmara que el demandante seguía acusado, sobre todo, de haber continuado practicando a pesar de la retirada de la necesaria autorización.

60. Instado de nuevo por el interesado, el Tribunal constitucional invitó a la Sala Segunda el 11 de abril de 1974 a proporcionarle un informe complementario del estado del proceso y, en vista de la duración del mismo, a indicarle si se podrían consentir concesiones al doctor König en cuanto a la ejecución inmediata de la retirada.

El Presidente de la Sala Segunda contestó el mismo día. Si se modificara la decisión que había rechazado suspender esta ejecución inmediata, subrayaba, se expondría a peligros la salud de los pacientes del demandante si las acusaciones aportadas contra él eran bien fundadas. La Sala no se encontraba en condiciones de correr un tal riesgo. Además, la experiencia judicial no permitía pensar que la Sala pudiera aclarar más rápidamente que el Tribunal cantonal, pero con igual seguridad, la acusación según la cual el doctor König había seguido practicando operaciones.

El Tribunal constitucional decidió el 30 de mayo no aceptar el recurso, por no ofrecer suficientes posibilidades de éxito. Su decisión fue comunicada al Tribunal administrativo el 6 de junio.

61. Anteriormente, éste había advertido al demandante el 25 de abril de 1974, que insistía en su decisión de esperar el resultado de las investigaciones.

El 8 de mayo el Tribunal cantonal había confirmado a la Sala Segunda (párrafo 59 más arriba) que el doctor König continuaba bajo acusación de haber seguido ejerciendo después de la retirada de la autorización. Añadió que no podría sentenciarse el caso en los siguientes seis meses ya que el demandante había recusado a un juez y un importante procedimiento de recurso había comenzado.

Invocando la duración del procedimiento, el interesado pidió al Tribunal administrativo el 11 de julio de 1974, el restablecimiento del efecto suspensivo de su recurso contra la decisión de retirada.

El expediente se envió, entretanto, al Ministro de Justicia de Hesse, que lo había solicitado el 29 de julio porque lo necesitaba para la instancia en curso ante la Comisión: lo devolvió al tribunal el 24 de octubre después de depositar en Estrasburgo las alegaciones del Gobierno sobre la admisibilidad de la instancia.

62. Entre los días 11 de julio a 24 de octubre, el demandante había cambiado dos veces de abogado (párrafo 43 más arriba); el segundo de los abogados nombrados por él, Sr. Heldmann, dispuso del expediente para consulta hasta el 16 de diciembre.

63. El 3 de enero de 1975, la Sala Segunda rechazó la demanda del 11 de julio de 1974. El doctor König, que había retirado el mandato de su abogado (párrafos 43 y 45 más arriba), recurrió enseguida personalmente ante el Tribunal administrativo de Hesse, que le rechazó el 4 de noviembre. Apoyándose en las declaraciones de los testigos recogidos durante el procedimiento de la Sala Segunda, el Tribunal estimó que si el demandante era autorizado a ejercer, se corría el riesgo de poner en peligro a sus posibles clientes. Anteriormente el doctor König había recurrido la decisión de la Sala Segunda, ante el Tribunal constitucional federal que, por no haberse agotado las vías de recurso, rechazó la demanda.

64. Restituido el expediente al tribunal el 26 de junio de 1975, el Presidente de la Sala Segunda y el juez-ponente acordaron el día 30, con el fin de acelerar las cosas, no esperar al resultado de las investigaciones penales ni del proceso iniciado ante el Tribunal administrativo. Señalaron el día 3 de septiembre como fecha para los debates.

El mismo 30 de junio el juez-ponente se informó ante el Tribunal cantonal del estado de las susodichas investigaciones.

El 10 de julio de 1975, el Tribunal constitucional decidió no acoger un nuevo recurso presentado en nombre del doctor König, por el Sr. von Stackelberg, y que denunciaba sobre todo la lentitud del procedimiento. El Tribunal opinó sobre todo que las particularidades, tanto de hecho como de derecho, del presente expediente y la no-dignidad del demandante para ejercer, comprobada a título definitivo por el Tribunal regional para las profesiones médicas, justificaban que la Sala Segunda esperase la decisión del proceso penal y mantuviera la inmediata ejecución de la retirada de autorización. Añadió que esto no impedía que el doctor König pidiera nuevamente, aludiendo principalmente a la duración del procedimiento, que el efecto suspensivo del recurso contra la susodicha retirada se restableciera.

65. El 14 de julio de 1975, la Sala Segunda decidió tener los días 2 y 3 de septiembre las audiencias dedicadas al suministro de pruebas y a las alegaciones. Esta decisión se comunicó a las partes a los dos días.

Los días 28 y 31 de julio, la Sala hizo buscar las direcciones de algunos testigos. El 24 de agosto, fue informada de que el Sr. Mattern, abogado designado por el interesado el 22 de julio (párrafo 45 más arriba), ya no le representaba. Seis días más tarde, el demandante depositó una memoria; el 14 de agosto, el *Regierungspräsident* había presentado otra.

66. Los días 2 y 3 de septiembre tuvieron lugar los debates. Después de haber oído a seis testigos, el tribunal fijó para el 12 de noviem-

bre una segunda audiencia que anuló el 14 de octubre ya que el expediente se encontraba en el Tribunal administrativo de Hesse, llamado a decidir sobre el recurso del 3 de enero (párrafo 63 más arriba).

67. En una carta del 10 de octubre, recibida en el Ministerio de Justicia de Hesse el 13, el doctor König solicitaba el envío a otro tribunal de causas pendientes ante las Salas Segunda y Cuarta, cuyos jueces, según él, no podían «seguir siendo calificados de imparciales».

El 16, el Ministro transmitió la carta al Tribunal administrativo de Frankfurt. A las Salas Segundas y Cuarta se les notificó esta carta el 6 de noviembre (cfr. también el párrafo 46 más arriba).

El 13 de noviembre, el Presidente de la Sala Segunda escribió al demandante para informarse de si se trataba de una demanda de recusación. El abogado del interesado, Sr. Unruh, que le representó de nuevo del 11 de septiembre de 1975 hasta el 25 de 1976 (párrafos 45 y 46 más arriba), contestó el 6 de diciembre que su cliente la recusaba. Solicitó además autorización para consultar el expediente que estuvo a su disposición en la Secretaría del Tribunal hasta el 13 de enero 1976, pero no se presentó a buscarlo.

Con esta última fecha, el expediente fue remitido al Ministro de Justicia de Hesse, por necesidades de la instancia en curso ante la Comisión. Fue devuelto al tribunal el 17 de febrero que rechazó la demanda de recusación el 5 de marzo.

68. El 15 de abril de 1976, la Sala Segunda decidió oír a nuevos testigos el 12 de mayo.

El 28 de abril, rechazó la remisoría pedida por el abogado del doctor König el 24; subrayó que este último había insistido en la urgencia de una decisión.

Advertida por él al día siguiente que el 12 de mayo celebrarían los debates en el expediente penal, el 6 de mayo aceptó diferir la audiencia hasta el 9 de junio.

El 1 de junio, el demandante reclamó una nueva remisoría, afirmando que tenía que prepararse el 9 para los debates que se reanudarían en el proceso penal el 10. La Sala Segunda rechazó la petición el 9, después de haber comprobado que había tenido tiempo suficiente para prepararse.

69. El 9 de junio de 1976, después de haber oído a los testigos, el tribunal denegó al interesado su recurso contra la retirada de la autorización para practicar la medicina. La Sentencia se basó en los testimonios de ocho personas oídas por él en 1975 y de las cuales la mayoría había ya declarado con respecto a los mismos hechos ante la Sala Cuar-

ta; se comunicó al demandante el 3 de agosto, y el 11 el abogado interpuso apelación.

El 13 de agosto el expediente fue enviado por el tribunal al Tribunal administrativo de Hesse, que por sentencia de 2 de mayo de 1978 rechazó el recurso; esta sentencia no es aún definitiva.

70. Según las estadísticas presentadas por el Gobierno a título puramente indicativo en cuanto al procedimiento ante la Sala Segunda, se atribuyen 569 días de procedimiento a actos del tribunal, 841 a actos del demandante y sus abogados, y 311 a actos de terceros entre ellos autoridades administrativas citadas, autoridades médicas y los testigos.

4. *Diligencias penales contra el demandante.*

71. Las diligencias penales contra el demandante no se encuentran en causa, pero es conveniente mencionarlas por su incidencia en el proceso contraído ante la Sala Segunda del Tribunal administrativo de Frankfurt que retrasó su decisión en espera de su resultado (párrafos 55-61 y 64 más arriba).

Tiene su origen en una denuncia que el *Regierungspräsident* interpuso contra el doctor König el 27 de julio de 1972, ante la Fiscalía de Frankfurt por ejercicio ilegal de la medicina, lesiones corporales y estafas.

72. El demandante, que el 10 de agosto de 1972 rechazó ser interrogado por la policía, fue transferido el 11 de septiembre al Tribunal cantonal, formado por un tribunal de regidores (consejeros municipales) de Frankfurt. El acta de acusación le reprochaba la insistencia entre septiembre de 1971 y principios de junio de 1972, en ejercer a pesar de la retirada de la autorización necesaria (transgresión continua de la ley federal sobre el ejercicio de la profesión médica), así como haber cometido estafas por este hecho (artículo 263 del Código penal), y haber provocado en una ocasión lesiones corporales graves (artículos 223 y 223a del Código penal).

73. El 17 de abril de 1973, el tribunal tuvo una audiencia al final de la cual ordenó varias medidas de instrucción. Un psiquiatra y un psicólogo expresaron su opinión sobre una de las presuntas víctimas, la única citada por el Ministerio público como testigo; se había constituido parte civil el 13 de noviembre de 1972.

74. El 14 de febrero de 1974, el tribunal decidió hacer examinar por un psiquiatra al doctor König, a menos que él mismo se sometiera

a un tal examen y presentara para el 20 de abril un informe de peritaje relativo a su estado mental.

El interesado recurrió el 1 de marzo esta decisión y la del 17 de abril de 1973. El 14 de marzo, declaró recusar al Presidente del Tribunal de regidores; y el 15 recusó igualmente a un juez que había rechazado su demanda el 6 de mayo.

El 26 de mayo, el tribunal cantonal denegó el recurso y la demanda; fijó para el 1 de agosto el término del plazo de presentación del peritaje privado.

75. A los dos días, el demandante reiteró su recurso del 1 de marzo introduciendo un recurso jerárquico contra el presidente del tribunal de regidores. El primer recurso fue rechazado por el tribunal regional de Frankfurt el 10 de junio de 1974; las piezas del expediente no indican la continuación reservada al segundo recurso.

76. El 29 de junio, el doctor König recusó al perito elegido por el tribunal y propuso otros dos. El 3 de julio, completó esta demanda y recurrió ante el Tribunal constitucional federal contra las decisiones de los días 14 de febrero y 26 de mayo. El 4 invitó al tribunal cantonal a retrasar la ejecución de la primera hasta que dicho Tribunal hubiere fallado. El tribunal se negó el 16 de julio; nueve días más tarde le fue comunicada la decisión del Tribunal constitucional rechazando el recurso del 3 de julio.

El 7 de agosto, el tribunal denegó una petición del demandante sugiriendo un nuevo examen de la parte civil por un psiquiatra.

77. El 15 de agosto de 1974, el Tribunal cantonal declinó su competencia en favor del Tribunal regional de Frankfurt: estimó que la pena susceptible de ser impuesta sobrepasaba su competencia para infligirla.

A tenor del artículo 24 § 2 de la ley sobre la organización judicial (*Gerichtsverfassungsgesetz*), tal como se aplicaba en el momento, un tribunal cantonal no podía «condenar ni a una pena privativa de libertad superior a tres años, ni a una detención a título de medida de seguridad» (*Sicherungsverwahrung*).

78. El 10 de octubre, la 18ª Sala correccional (*Stafkammer*) del tribunal regional, a la que se le había atribuido el caso, fijó los debates (*Hauptverhandlung*) para los días 4, 6 y 11 de diciembre. El 25 de octubre, unió al proceso en curso una nueva acusación que el Ministerio público formuló el 7 de agosto y que reprochaba al doctor König haber ejercido el 17 de julio de 1972 en Bad Homburg a pesar de la retirada de la necesaria autorización, y haber causado lesiones corporales a su paciente. Al no comparecer el demandante el 4 de diciembre, el tribunal pronunció contra él una orden de arresto y suspendió *sine die* las audiencias.

79. El 1 de enero de 1975, el expediente fue atribuido a la Sala Primera que se componía de los mismos jueces que la 18ª, en 1974.

El 2 de enero, la Sala ordenó la audiencia de varios testigos por medio de comisiones rogatorias. Los testigos fueron oídos en febrero y marzo por los Tribunales cantonales de Coblenza, Ahrensburgo y Düsseldorf.

El 24 de marzo, levantó la orden de arresto del 4 de diciembre.

El 15 de mayo, el Vicepresidente de la Sala decidió que los debates se desarrollaran a mediados de enero de 1976; solicitó además al tribunal cantonal de Ahrensburgo que interrogara a un nuevo testigo.

80. El 20 de junio de 1975, la oficina del Tribunal regional relevó a la Sala Primera, a partir del 23, de todas las causas que tuviere en primera instancia. Las diligencias pendientes contra el doctor König fueron enviadas a la Sala 13.^a

El Presidente de ésta recibió el expediente el 10 de julio. El 8 de agosto, transfirió las audiencias a los días 3, 5, 10 y 12 de febrero de 1976, fechas que anuló el 13 de octubre de 1975, porque la Sala debía ocuparse de otra causa importante.

81. El 1 de enero de 1976, todas las causas de primera instancia que empezaran por la letra K, entre ellas la del demandante, fueron otorgadas a la Sala 25ª del Tribunal regional conforme al plan de reparto para 1976.

Los debates ante esta Sala comenzaron el 5 de mayo. Después de 23 días de audiencias, el 24 de septiembre pronunció su fallo de no procedencia (*Einstellung des Verfahrens*) en virtud del artículo 153 a) del Código de Procedimiento Penal.

Al pronunciar este fallo, el tribunal juzgó la culpabilidad del doctor König mínima. Este se comprometió a pagar 8.000-DM a la parte civil y 20.000-DM al Tesoro público, y la Sala estimó no haber más interés público en proseguir el proceso. Al comprobar que el demandante había pagado las sumas en cuestión durante el curso de la audiencia, la Sala concluyó que su fallo de no procedencia era definitivo.

PROCESO SEGUIDO ANTE LA COMISION

82. En la petición introducida el 3 de julio de 1973 ante la Comisión, el doctor König se quejaba de la lentitud del procedimiento ante el Tribunal administrativo de Frankfurt y se pretendía víctima de una violación del artículo 6 del Convenio.

El 27 de mayo de 1975 la Comisión declaró admisible la petición.

83. En su informe del 14 de diciembre de 1976, la Comisión formuló el siguiente dictamen:

- Por diez votos contra seis, que el artículo 6 § 1 del Convenio era aplicable a los derechos que el demandante hacía valer ante los tribunales administrativos;
- por nueve votos contra seis, con una abstención, que en este caso particular ha habido violación del artículo 6 § 1 del Convenio.

El informe contiene diversos votos particulares.

CONCLUSIONES PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL

84. En su memoria del 18 de julio de 1977, el agente del Gobierno afirmó:

«(...) en primer lugar quisiera limitar mi demanda a que el Tribunal diga que el artículo 6, apartado 1, frase 1 del Convenio no es aplicable a los procesos intentados por el demandante ante los tribunales administrativos contra la retirada de la autorización para ejercer la profesión de médico, y contra la retirada de la autorización de dirigir una clínica privada y que la República Federal de Alemania no ha, por lo tanto, violado al Convenio en este proceso.»

En la audiencia del 16 de noviembre de 1977, el agente del Gobierno invitó al Tribunal a decir:

«que la República Federal de Alemania no ha violado el artículo 6 del Convenio.»

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. SOBRE LA ALEGADA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6 § 1 DEL CONVENIO

85. El Tribunal recuerda que, ni el procedimiento disciplinar que en este caso particular se ha desarrollado ante los tribunales profesionales

contra el doctor König, ni el proceso penal seguido contra él, son objeto de debate en la presente causa (párrafo 18 más arriba).

El demandante se queja de la duración de las instancias que ha introducido ante el Tribunal administrativo de Frankfurt (párrafo 18 más arriba). Alega una violación del artículo 6 § 1 del Convenio al tenor del cual:

«Toda persona tiene derecho a que su causa sea vista equitativa y públicamente en un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley, que decidirá sea sobre sus derechos y obligaciones civiles, sea sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser hecha públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia podrá ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o una parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso lo exijan, o en la medida juzgada estrictamente necesaria por el tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.»

Por consiguiente, incumbe al Tribunal examinar si el artículo 6 § 1 es aplicable en este caso particular y, en caso afirmativo, si el «plazo razonable» mencionado fue respetado en cada uno de los procedimientos judiciales litigiosos.

a) *Sobre la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio*

86. Para la mayoría de la Comisión, el artículo 6 § 1 se aplica a los derechos que el demandante ha invocado ante el Tribunal administrativo de Frankfurt, a saber el derecho de explotación de su clínica y el de ejercer su profesión de médico; efectivamente, le atribuyen un «carácter civil». Está dividida en dos grupos que llegan a la misma conclusión, pero por diferentes razones.

El Gobierno no admite que esta opinión esté bien fundada.

87. El Tribunal pone de relieve un hecho no discutido: según la legislación del Estado encausado, los «recursos» que el demandante ha planteado ante los Tribunales alemanes se apoyan en los «derechos». La divergencia de opiniones entre la Comisión y el Gobierno consiste solamente en saber si se trata, en este caso particular, de controversias sobre derechos de carácter civil en el sentido del artículo 6 § 1 del Convenio.

88. La Comisión y el Gobierno están de acuerdo en pensar que la noción «derechos y obligaciones de carácter civil» no puede ser interpretada solamente por referencia al derecho interno del Estado demandado.

El problema de la «autonomía» del sentido de los términos del Convenio en relación a su sentido en derecho interno, ha sido ya planteado frecuentemente ante el Tribunal. Así juzgó ya que la palabra «acusación» que aparece en el artículo 6 § 1, debe entenderse «en el sentido de Convenio» (sentencia Neumeister del 27 de junio de 1968, serie A n. 8, pg. 41, § 18, en concordancia con el segundo apartado de la pg. 28 y el primer apartado de la pg. 35; ver también la sentencia Wemhoff del 27 de junio de 1968 serie A, n. 7, pp. 26-27, § 19; sentencia Ringeisen del 16 de julio de 1971, serie A, n. 13, pg. 45, § 110; sentencia Engel y otros del 8 de junio de 1976, serie A, n. 22, pg. 34, § 81). Por otra parte, también afirmó en el contexto de la causa Engel y otras, la «autonomía» de la noción «materia penal» en el sentido del artículo 6 § 1 (sentencia Engel y otras ya citadas, pg. 34, § 81). El Tribunal reconoció también implícitamente la del concepto de «derechos y obligaciones de carácter civil» (sentencia Ringeisen ya citada, pg. 39, § 94).

El Tribunal confirma esta jurisprudencia en este caso particular. Estima en efecto, que el mismo principio de autonomía se aplica al concepto en cuestión. Toda otra solución correría el riesgo de conducir a resultados incompatibles con el objeto y el fin del Convenio (cfr. *mutatis mutandis* la sentencia Engel y otras ya citadas pg. 34 § 81).

89. Si el Tribunal concluye así la autonomía de la noción de «derechos y obligaciones de carácter civil», no juzga por ello que la legislación del Estado implicado esté desprovista de interés en este campo. En efecto, no es en cuanto a la cualificación jurídica, sino en cuanto al contenido material y los efectos que le confiere el derecho interno del Estado encausado, cómo un derecho debe ser considerado o no si es de carácter civil en el sentido de esta expresión del Convenio. Compete al Tribunal en el ejercicio de su control, tener en cuenta también el objeto y el fin del Convenio, así como los sistemas de derecho interno de otros Estados contratantes (cfr. *mutatis mutandis* sentencia Engel y otras citadas pg. 35, § 82).

90. Según el Gobierno, el artículo 6 § 1 se refiere a controversias de derecho privado en sentido clásico, es decir, entre particulares o entre un particular y el Estado en la medida en que este último haya actuado como persona privada, sometida al derecho privado; se excluirían sobre todo los litigios que oponen un particular al Estado como detentador del poder público.

En lo que concierne al campo de aplicación del artículo 6 § 1, el Tri-

bunal juzgó en su sentencia Ringeisen, del 16 de julio de 1971, que «no es necesario», para que el artículo 6 § 1 se aplique a una controversia, que «las dos partes del litigio sean personas privadas». La redacción del artículo 6 § 1, es mucho más extensa; los términos en francés '*contestations sur (der) droits et obligations de caractère civil*' cubren todo proceso cuyo final es determinado por derechos y obligaciones de carácter privado. El texto inglés, que se refiere a '*the determination of (...) civil rights and obligations*', confirma esta interpretación. Desde ese momento, poco importa la naturaleza de la ley que se siga para zanjar la controversia (...) y la de la autoridad competente en la materia (...)» (serie A n. 13, pg. 39, § 94).

Si la controversia opone a un particular y una autoridad pública no es decisivo que ésta haya actuado como persona privada o como detentadora del poder público.

Por consiguiente para saber si una controversia se apoya sobre la determinación de un derecho de carácter civil, cuenta solamente el carácter del derecho que sea objeto de la causa.

91. El Tribunal recuerda asimismo que los recursos del demandante ante los tribunales administrativos alemanes, no se apoyan sobre el derecho a ser autorizado a explotar una clínica y ejercer la profesión de médico (párrafos 20.21, 28 y 51 más arriba): recurriendo la retirada de sus autorizaciones ordenada por las autoridades competentes, el doctor König reclama el derecho de continuar el ejercicio sus actividades profesionales para las cuales había obtenido las necesarias autorizaciones. Si los procesos ante las jurisdicciones administrativas hubieran llegado a su fin, el demandante no tendría que solicitar nuevas autorizaciones: la jurisdicción simplemente anularía las decisiones de retirada ordenadas por los *Regierungspräsidenten* de Wiesbaden y Darmstadt (cfr. artículo 42 del Código alemán de Procedimiento Administrativo).

Por ello, sólo queda examinar si el derecho del doctor König a continuar la explotación de una clínica privada y la de continuar ejerciendo la profesión médica, revisten el carácter civil en sentido del artículo 6 § 1.

92. En lo que concierne a la explotación de una clínica privada, el Tribunal comprueba que en la República Federal de Alemania se trata de una actividad comercial bajo cierto aspecto, ejercida con un fin lucrativo, que el derecho alemán califica de «*Gewerbe*». Desplegándose en el sector privado mediante la conclusión de contratos entre la clínica y los pacientes, se presenta como el ejercicio de un derecho privado pareciéndose en algunos aspectos al derecho de propiedad. Ciertamente, las clínicas privadas se someten a un control que asumen las autoridades en interés público, sobre todo con vistas a la protección de la salud; tal con-

trol, que existe igualmente, por lo demás, para todas las actividades profesionales privadas en los Estados miembros del Consejo de Europa, no llevaría en sí mismo a la conclusión de que la explotación de una clínica privada sea una actividad de derecho público. En efecto, la sumisión de una actividad, que presenta en el derecho del Estado encausado los caracteres de una actividad privada, a las autorizaciones y controles administrativos, y a veces a retiradas de autorización instituidas por la ley en interés del orden y la salud públicos, no es de tal naturaleza como para transformarla automáticamente en una actividad de derecho público. El Tribunal recuerda en este contexto el caso Ringeisen en el cual el control de las autoridades públicas se referían a un contrato de venta entre particulares: sin embargo, concluyó el carácter civil del derecho en litigio (sentencia citada pg. 34, § 94).

93. La profesión de médico en la República Federal de Alemania se cuenta entre las profesiones liberales tradicionales; el artículo 1 § 2 de la ley federal precisa aún más (cfr. párrafo 20 más arriba). Aun contratada, la profesión de médico no es un servicio público: una vez autorizado, el médico es libre de ejercer o no, y asegura el tratamiento de sus pacientes sobre la base de un contrato habido entre ellos. Sin duda, además del tratamiento de sus pacientes, el médico «vela por la salud de la población en su conjunto», como indica la ley ya mencionada. Esta responsabilidad que incumbe a la profesión médica respecto a toda la sociedad, no modifica por ello el carácter privado de la actividad del médico; a pesar de su gran importancia social, no es esencial en la actividad del médico y se encuentra en modo equivalente en otras profesiones de carácter indiscutiblemente privado.

94. En estas condiciones, poco importa que las controversias conciernan a la concurrencia de actos administrativos realizados por las autoridades competentes en el ejercicio del poder público. No parece pertinente que según el derecho del Estado encausado incumba a tribunales administrativos zanjarlos —y esto en un procedimiento que deja al tribunal la responsabilidad de la instrucción y de la conducción del proceso—. Según el artículo 6 § 1 del Convenio, sólo cuenta el hecho de que las controversias de las que se trata tengan por objeto la determinación de derechos de carácter privado.

95. Estimando así que los derechos puestos en causa por las decisiones de retirada y que son objeto de controversias ante los tribunales administrativos, son derechos privados, el Tribunal concluye la aplicabilidad del artículo 6 § 1, sin pronunciarse en este caso particular sobre si la noción «derechos y obligaciones» de carácter civil en el sentido de esta disposición, va más allá de los derechos de carácter privado.

96. Ante la Comisión, el demandante planteó a título subsidiario que él se encontraba realmente bajo una «acusación en materia penal» según el artículo 6 § 1 del Convenio, vista la naturaleza de los reproches que entrañaban las resoluciones de las cuales se quejaba. La Comisión rechazó esta alegación en su resolución sobre la admisibilidad de la petición; lo ha recordado así en su dictamen.

El Tribunal subraya a continuación que esta tesis del demandante se refiere a los mismos hechos que su afirmación según la cual las controversias ante las jurisdicciones alemanas se apoyaban sobre derechos de carácter civil. No se trataba por lo tanto de una acusación distinta, sino de un medio o de un simple argumento jurídico. Así, el Tribunal, una vez revocado regularmente, puede conocer todos los problemas de derecho que surjan durante el proceso, a propósito de los hechos sometidos a su control por un Estado contratante o por la Comisión: pudiendo dar la calificación jurídica a los hechos, tiene competencia para examinarlos, si lo juzga necesario y por necesidad de oficio, a la luz de toda la unidad del Convenio (cfr. sobre todo la sentencia del 23 de julio de 1968 sobre la causa de la «lingüística belga», serie A, n. 6 pg. 30 § 1; sentencia de Wilde, Ooms y Versyp del 18 de junio de 1971, serie A, n. 12, pg. 29, § 49; sentencia Handyside del 7 de diciembre de 1976, serie A, n. 24, pg. 20 § 41; sentencia del 18 de enero de 1978 en el caso de Irlanda contra el Reino Unido, serie A, n. 25, pg. 63, § 157).

De todas formas, el Tribunal no estima deber examinar si en el caso particular el párrafo 1 del artículo 6 entra en liza igualmente a este título. Efectivamente, aunque el artículo 6 se muestra menos exigente para las controversias relativas a los derechos de carácter civil que para las acusaciones en materia penal, aquí esta diferencia no tiene interés: el «plazo razonable», que queda aún por examinar si fue respetado por las jurisdicciones alemanas, es un imperativo para todos los procesos referentes al artículo 6.

b) Sobre el cumplimiento del artículo 6 § 1 del Convenio

97. Según la Comisión la duración de los procesos introducidos por el demandante ante las jurisdicciones administrativas sobrepasó el «plazo razonable» del artículo 6 § 1 del Convenio. Ante el Tribunal, el agente del Gobierno admitió que la larga duración del proceso constituyó un hecho grave. Por otro lado mencionó ciertos proyectos en estudio en la República Federal de Alemania tendentes a acelerar el procedimiento ante los tribunales administrativos. Al plantear la cuestión de saber si, en las circunstancias de la causa, se puede hablar de violación del Convenio, se remite al Tribunal para que aprecie si la duración de los procesos fue razonable.

98. Con el fin de estar en condiciones de poder pronunciarse, el Tribunal debe precisar el período a tomar en consideración en la aplicación del artículo 6 § 1.

Según el Gobierno y la Comisión, su punto de origen es la introducción de los recursos ante el tribunal administrativo de primera instancia. El Tribunal no comparte esta opinión. Como dijo en su sentencia Golder del 21 de febrero de 1975, «se concibe (...) que en materia civil (el plazo razonable) pudiese comenzar a correr, en ciertas hipótesis, incluso antes del depósito del escrito introduciendo la instancia ante el 'tribunal' que el demandante invita a zanjar la 'controversia'» (serie A, n. 18, pg. 15 § 32). Este es el caso, en el caso particular, ya que el demandante no pudo introducir la causa ante el tribunal competente antes de haber hecho examinar, en un proceso preliminar (*Vorverfahren*) ante la autoridad administrativa, la legalidad y la oportunidad de los actos administrativos incriminados (artículo 68 del código alemán de procedimiento administrativo). Por consiguiente, el plazo razonable del artículo 6 § 1, tiene como punto de partida en la presente causa, la fecha en la que el doctor König se opuso a las retiradas de autorización.

En cuanto al período al cual se aplica el artículo 6, el Tribunal juzgó que en materia penal cubre el conjunto del proceso en causa, incluidas las instancias de recurso (cfr. sentencia Wemhoff citada, pg. 26 y 27, §§ 18 y 20; sentencia Neumeister citada, pg. 41 § 19; sentencia Delcourt del 17 de enero de 1970, serie A, n. 11, pg. 13-15 §§ 25 y 26). No de otra manera se interpreta —el Gobierno lo admite por lo demás—, en el caso de controversias sobre los derechos y obligaciones de carácter civil, para las cuales el artículo 6 § 1 exige igualmente que se dé una decisión, en primera instancia, en apelación o casación.

99. El carácter razonable de la duración de un proceso según el artículo 6 § 1 del Convenio, debe apreciarse en cada caso según las circunstancias de la causa. Examinando si la duración de un proceso penal fue razonable, el Tribunal tomó en consideración sobre todo la complejidad de la causa, el comportamiento del demandante y la forma como la causa fue llevada por las autoridades administrativas y judiciales (cfr. sentencia Neumeister citada, pp. 42-43 §§ 20-21; sentencia Ringeisen citada, pg. 45, § 110). De acuerdo con los comparecientes, estimó que es sobre la base de los mismos criterios cómo hay que examinar en particular si la duración de los procedimientos ante las jurisdicciones administrativas sobrepasaron el plazo razonable del artículo 6 § 1.

100. Antes de proceder a este examen, el Tribunal quiere señalar que no le incumbe juzgar el sistema alemán de procedimiento ante tribunales administrativos, que es de larga tradición como ha hecho notar el agente del Gobierno. Sin duda el sistema actual puede parecer com-

plejo en razón del número de instancias y recursos, pero el Tribunal no ignora que esta situación se explica por la preocupación, eminentemente respetable, de reforzar las garantías de los derechos individuales. Si el resultado es un entorpecimiento de los procesos, sólo al Estado le incumbe atenerse a las consecuencias y, si es el caso, simplificar el sistema para respetar el artículo 6 § 1 del Convenio.

(i) *El proceso relativo a la retirada de la autorización para la explotación de una clínica.*

101. Comenzado el 13 de julio de 1967 cuando el demandante se opuso a la retirada de autorización (párrafo 28 más arriba), el proceso aún no ha terminado: el Tribunal administrativo de Hesse no ha fallado todavía sobre la apelación del doctor König contra la sentencia pronunciada por la Sala Cuarta del Tribunal administrativo de Frankfurt, el 22 de junio de 1977.

102. Que hayan transcurrido más de diez años y diez meses sin haber resuelto el fondo de la causa, y que haya habido que esperar casi diez años la sentencia en primera instancia, es cosa ciertamente grave, como por lo demás admite el Gobierno.

Es exacto —en este caso el Tribunal comparte la opinión del Gobierno—, que la Sala Cuarta del Tribunal administrativo tuvo grandes dificultades para encontrar testigos, algunos de los cuales —entre tanto— cambiaron de nombre o domicilio (párrafos 30, 32, 35, 36, 37 y 41 más arriba). Este fue el caso concreto del testigo Xymenes, en el que la Sala hubo de esperar treinta y tres meses desde la primera convocatoria (párrafos 30, 32 y 35 más arriba). Sin embargo, el Gobierno no ha pretendido que la causa fuese excepcionalmente compleja en hecho o en derecho.

El Tribunal entiende que existió una cierta interdependencia entre esta causa y la de la retirada de la autorización para ejercer, pendiente ante la Sala Segunda del mismo tribunal, puesto que la actividad del demandante como director de clínica se confundía en gran medida con su actividad de médico. Sin embargo, esto no pudo ser una fuente de complicaciones. Por el contrario la Sala Cuarta dispuso del expediente del Tribunal regional para profesiones médicas, que el 14 de octubre de 1970 había declarado al doctor König no digno para ejercer (párrafos 16 y 30 más arriba). El Tribunal hace constar a este respecto que, según el mismo agente del Gobierno, hubiera sido de desear una mejor coordinación entre las dos Salas.

103. Por el contrario, el Gobierno insistió repetidamente sobre el comportamiento del demandante durante el procedimiento: en su opinión,

por la forma de defender sus intereses, el doctor König es responsable de casi la mitad de la duración del procedimiento. El Gobierno recordó particularmente el frecuente cambio de abogados, la yuxtaposición de diversos recursos y los nuevos ofrecimientos de pruebas en diferentes estadios.

El repetido cambio de abogados —ciertamente un derecho del doctor König—, tuvo consecuencias en el desarrollo del proceso, ya que los diferentes abogados tuvieron necesariamente que hacer uso de algún tiempo para conocer bien el expediente. Todavía hay que hacer constar que en la práctica los retrasos señalados por el Gobierno, son en total pocos meses (párrafos 36 y 45 más arriba). El Tribunal observa por otra parte que el doctor König se separó de su primer abogado solamente el 24 de mayo de 1971, o sea después de unos cuatro años de proceso (párrafo 33 más arriba). El Tribunal estima igualmente que algunos retrasos fueron necesariamente resultado de diversos recursos del demandante y de la acumulación de procesos que esto causó. Comprueba sin embargo, que dichos recursos tuvieron lugar después del mes de julio de 1973, o sea después de seis años de proceso, cuando el doctor König se encontraba ya desde hacía dos años privado de autorización para ejercer. Efectivamente, la primera de la dos demandas de recusación, que fue englobada como la segunda, en un recurso jerárquico y que fue aceptada, tiene fecha del 22 de agosto de 1973 (párrafo 39 más arriba); sólo dos años más tarde, el 10 de octubre de 1975, el doctor König presentó —sin éxito—, la segunda (párrafo 46 más arriba). De todas formas, incluso antes de la decisión sobre la primera, el 19 de octubre de 1973, planteó el caso ante el Tribunal constitucional federal con un recurso contra la duración del procedimiento, que por otra parte había denunciado ya el 3 de julio en su petición a la Comisión (párrafos 1, 39 y 41 más arriba). Por fin, interpuso otro recurso jerárquico ante el presidente del Tribunal regional de Hagen en abril de 1974, es decir, antes de que los tres procesos de 1973 estuvieran terminados (párrafo 40 más arriba). Es cierto que esta acumulación no facilitó la tarea de la Sala Cuarta; aunque una verdadera interrupción del proceso sólo fue provocada en el ámbito de la ley, por las demandas de recusación de 1973 y 1975.

El Tribunal está dispuesto a aceptar con el Gobierno que el demandante, al procurar nuevas pruebas después de la audiencia de los testigos, hizo difícil la instrucción de la causa. Resulta del expediente, que después de la providencia del 26 de agosto de 1969, el doctor König solicitó oír a otros testigos los días 24 de septiembre de 1970, 12 de febrero de 1973 y 25 de agosto de 1975 (párrafos 31, 36 y 42 más arriba); su primer ofrecimiento estaba sometido a una condición: renunciaría si el *Regierungspräsident* no proponía a otros testigos por su parte (párrafo 31 más arriba). Finalmente, si bien el tribunal completó su providencia del

26 de agosto de 1969 y los días 30 de marzo y 16 de agosto de 1963, sólo la última de estas decisiones ocasionó un nuevo ofrecimiento de pruebas del doctor König (párrafos 37, 38 y 42).

104. Ante la asombrosa duración del proceso, el Tribunal examinó en cada uno de sus detalles, la conducción del proceso por parte de la Sala Cuarta.

Aunque no es reproche al tribunal haber insistido acerca de la audiencia del Sr. Xymenes, ni haber cumplimentado después de tres años y siete meses su providencia del 26 de agosto de 1969, comprobó con la Comisión que el intercambio de memorias por el cual se comenzó el proceso, duró hasta el 2 de abril de 1969, o sea casi diecisiete meses. La primera medida de instrucción, fuera de la búsqueda de direcciones de algunos testigos y de la petición de expedientes dirigida a los tribunales profesionales (párrafos 29 y 30 más arriba), sólo tuvo lugar el 26 de agosto de 1969, fecha en la que la Sala Cuarta dictó su providencia relativa a la aportación de pruebas (párrafo 30 más arriba). La Comisión subrayó por otra parte, y con justicia, que la Sala esperó diecisiete meses antes de reclamar los expedientes de los tribunales profesionales a pesar de la interdependencia que existía entre la causa que se le había sometido y la de la retirada de autorización para ejercer.

Por otra parte, el envío del expediente a las autoridades y jurisdicciones ante las cuales el demandante había introducido diversos recursos, causó pérdidas de tiempo considerables (párrafos 30, 31, 35, 38, 39, 40, 41 y 42 y 45 más arriba). En la medida en que fue necesario que la autoridad competente pudiese disponer del expediente completo, hubiese sido de desear plantearse la posibilidad de hacer una copia.

Por otro lado hay que constatar que la Sala Cuarta decidió el 10 de febrero de 1975, después de más de siete años de haberle sido planteada la causa, esperar para sentenciar el resultado del proceso concerniente a la retirada de autorización para ejercer, pendiente desde hacía más de tres años ante la Sala Segunda del mismo tribunal (párrafos 44 y 51 más arriba). Esta resolución tuvo lugar después de tres providencias relativas a las pruebas que debían aportar las partes y a la audiencia de numerosos testigos. A este respecto el Gobierno admitió que, retrospectivamente, se podía poner en duda la forma de llevar la instrucción. En efecto, el Tribunal no acierta a comprender lo que la Sala Cuarta, que pudo rechazar el recurso del demandante en 1977 basándose en los testimonios recogidos entre noviembre de 1969 y agosto de 1974 (párrafo 47 más arriba), podía deducir del resultado del proceso introducido ante la Sala Segunda. En este contexto, el Tribunal retiene que este último proceso fue suspendido el 25 de septiembre de 1973, en espera del resultado de las investigaciones penales, y no fue reanudado hasta el 30

de junio de 1975. El Tribunal opina que en las circunstancias de la causa, esta prolongación del proceso por la Sala Cuarta no está suficientemente justificada, teniendo en cuenta también el consentimiento del demandante (párrafos 44 y 46 más arriba).

105. Apreciando el conjunto de los diversos elementos, el Tribunal concluye que los retrasos causados por las dificultades de la instrucción y el comportamiento del demandante, no justifican en sí mismas la duración del procedimiento. Sin conceder una importancia decisiva a tal acción del tribunal o a tal otra, opina que es en la conducción del proceso donde hay que buscar la causa principal de la duración del procedimiento. Comprueba que hubiera sido posible a la Sala Cuarta terminar antes el proceso. Considerando que éste comenzó el 13 de julio de 1967 y terminó el 22 de junio de 1977, el Tribunal opina que el «plazo razonable» del artículo 6 § 1, fue sobrepasado.

Insistió el Gobierno en que el recurso del doctor König suspendió la ejecución de retirada de autorización para explotar su clínica (párrafo 28 más arriba), y que esta particularidad del proceso pudo procurarle ventajas. El Tribunal reconoció que tal efecto suspensivo pudo repercutir sobre la interpretación de la noción «plazo razonable». Sin embargo, la duración total del proceso y la prolongada incertidumbre en la que el demandante se encontró, no permite al Tribunal excluir, en razón del efecto suspensivo del recurso, la apreciación que ha formulado.

(ii) *El proceso relativo a la retirada de la autorización para ejercer.*

106. Este proceso comenzó el 18 de marzo de 1971 con la oposición que formuló el demandante contra la retirada de la autorización para ejercer. La Sala Segunda del Tribunal administrativo de Frankfurt dictó su sentencia el 9 de junio de 1976, o sea después de más de cinco años de proceso, y el Tribunal administrativo de Hesse su sentencia el 2 de mayo de 1978.

107. Si la duración del presente proceso no es tan largo como la del proceso relativo a la retirada de autorización para explotar la clínica, no por eso parece menos grave que esta última al Tribunal.

En lo que concierne a la complejidad de esta causa, parece menor que la planteada ante la Sala Cuarta del Tribunal administrativo: la Sala Segunda no solamente tuvo menos dificultad para oír a los testigos convocados, sino que además la instrucción fue facilitada por el hecho de que el Tribunal regional para las profesiones médicas declaró, el 14 de octubre de 1970, al doctor König no digno de ejercer (párrafo 16 más arriba).

En cuanto a la interdependencia de los dos procesos, invocada por

el Gobierno, conviene destacar que no pudo complicar la tarea de la Sala Segunda: al contrario, esta última pudo aprovechar los resultados de la instrucción de la Sala Cuarta donde el proceso había sido ya introducido hacía casi cuatro años, cuando el doctor König recurrió la retirada de autorización para ejercer.

108. El comportamiento del doctor König en el proceso ante la Sala Segunda se distingue sólo en algunos puntos del comportamiento adoptado ante la Sala Cuarta.

El Tribunal hace notar que el demandante cambió de abogado por primera vez el 12 de febrero de 1973, o sea después de dieciséis meses de proceso (párrafo 54 más arriba). Por otra parte, presentó dos demandas de recusación que fueron englobadas con las relativas a la Sala Cuarta, en recursos jerárquicos: la primera el 22 de agosto de 1973, después de dos años de proceso, la segunda el 10 de octubre de 1975 (párrafos 56 y 67 más arriba). Por otra parte, introdujo tres recursos constitucionales contra la duración del procedimiento: el primero el 19 de octubre de 1973, el segundo probablemente en abril de 1974, y el último el 10 de julio de 1975 (párrafos 58, 60 y 64 más arriba). Antes de la primera instancia ante el Tribunal constitucional federal, había ya denunciado, en su petición a la Comisión del 3 de julio de 1973, la duración de los dos procesos. En cuanto a la forma de presentación de sus pruebas, el demandante tampoco parece haber procedido como ante la Sala Cuarta.

Con todo, el comportamiento del doctor König ha causado sin duda retrasos. El Tribunal destaca particularmente los que el Gobierno señaló como causados por los cambios de abogados, que aquí parecen ser de importancia (párrafos 55, 62 y 67 más arriba).

109. En lo que concierne al procedimiento seguido por el Tribunal administrativo de Frankfurt, el hecho de no haber unido la causa de la retirada de autorización para ejercer a la relativa a la retirada de autorización para explotar la clínica, sin duda alguna prolongó los dos procesos. Hace notar también el Tribunal que además las dos causas en apelación se adjudicaron a la misma Sala del Tribunal administrativo de Hesse.

110. Al examinar a continuación la conducción del proceso por la Sala Segunda, el Tribunal observa que hubo poca preocupación por hacer progresar el proceso.

La primera audiencia, destinada a oír a testigos y a los litigantes, fue fijada sólo para el 14 de julio de 1975 (párrafo 65 más arriba). Las únicas medidas de instrucción del tribunal entre el 25 de octubre de 1971, fecha en la que la Sala Segunda fue llamada a conocer la causa,

y julio de 1975 —tal como resultan del expediente—, fueron el 2 de noviembre de 1971 la petición dirigida al *Regierungspräsident* de presentar los expedientes de la causa y el 5 de septiembre de 1972, la orden de presentación de los expedientes de carácter penal y la resolución de hacer intervenir al Colegio regional de médicos (párrafos 52 y 53 más arriba). Bien es cierto que el tribunal sugirió, el 14 de septiembre de 1974, una composición amistosa del litigio, pero menos de un mes después el doctor König rechazó esta composición (párrafo 53 más arriba). Bien considerado, el Tribunal destaca junto con la Comisión, que la Sala Segunda esperó más de diez meses antes de resolver la intervención del Colegio regional de médicos, cuyas demandas habían desencadenado el procedimiento ante los tribunales profesionales y después la retirada de las autorizaciones (párrafos 16, 49 y 53 más arriba).

Por otra parte, los retrasos importantes se produjeron por el envío del expediente a las autoridades y jurisdicciones a las cuales el demandante había dirigido sus recursos (párrafos 56, 58, 62, 64, 66 y 67 más arriba). Sobre este punto, el Tribunal se refiere a las comprobaciones relativas al proceso ante la Sala Cuarta (párrafo 104 más arriba).

Sin embargo, la causa principal de la duración de este proceso reside en la suspensión decidida el 25 de septiembre de 1973, y mantenida hasta el 30 de junio de 1975, para esperar el resultado de las diligencias penales abiertas contra el doctor König desde el 27 de julio de 1972.

Aunque una condena del doctor König hubiera podido repercutir sobre la instrucción de la causa pendiente ante la Sala Segunda, el Tribunal comprueba que las acusaciones formuladas contra el demandante se referían a sucesos quizás en parte anteriores a la resolución del *Regierungspräsident* sobre el recurso, pero en todo caso posteriores a la retirada de la autorización para ejercer (párrafos 49, 51, 71 y 72 más arriba). Por otra parte, si la Sala Segunda se informó en diversas ocasiones acerca del estado del proceso penal, no sacó las consecuencias de las informaciones recibidas en el tiempo deseado. El Tribunal destaca en efecto, que la Sala Segunda sabía desde el 16 de febrero de 1974 que los debates ante el tribunal penal no podrían desarrollarse antes del segundo semestre del año; el 8 de mayo, dicho tribunal precisó que no podría pronunciarse sentencia en los siguientes seis meses, ya que el demandante había recusado a uno de los jueces y había sido introducido un importante proceso de recurso (párrafos 59 y 61 más arriba). A pesar de las incertidumbres que pesaban sobre el proceso penal, la Sala Segunda necesitó más de un año para decidir, el 30 de junio de 1975, no esperar al resultado del proceso penal.

En opinión del Tribunal, la suspensión del proceso por la Sala Segunda durante más de veintidós meses, no se justifica en las circunstancias del caso.

111. Apreciando el conjunto de los diversos elementos y considerando lo que se ponía en juego en el litigio, es decir la existencia profesional del doctor König, el Tribunal estima que, no obstante los retrasos imputables al comportamiento del demandante, la instrucción de la causa no ha sido llevada con la rapidez necesaria.

El Tribunal ha prestado atención a los argumentos del agente del Gobierno sobre lo que él ha llamado la protección jurídica provisional (*eintsweiliger Rechtsschutz*). El demandante, en efecto, pidió en dos ocasiones, en 1971 y 1974, que fuese restablecido el efecto suspensivo de su recurso contra la retirada de la autorización para ejercer (párrafos 50, 62 y 63 más arriba). Por resoluciones motivadas y que tocaban el fondo de la causa, la Sala Segunda, y después el Tribunal administrativo de Hesse, rechazaron esas demandas, de las cuales la segunda además, después de un proceso de una duración total de más de quince meses. El Tribunal no excluye que la existencia de tal procedimiento pudiese tener una incidencia sobre la apreciación de la duración de un proceso principal. De todas formas, teniendo en cuenta las circunstancias destacadas, no podría influir en este caso sobre la apreciación global de los elementos que el Tribunal ha tomado en consideración.

Por consiguiente, el Tribunal estima que en este caso particular, el «plazo razonable» del artículo 6 § 1 del Convenio fue sobrepasado.

2. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 50 DEL CONVENIO

112. Según el artículo 50 del Convenio, si el Tribunal declara «que una decisión tomada o una medida ordenada» por una autoridad cualquiera de un Estado contratante «se encuentra entera o parcialmente en oposición con obligaciones resultantes del (...) Convenio, y si el derecho interno (de dicho Estado) sólo permite de modo imperfecto reparar las consecuencias de esta decisión o (...) medida», el Tribunal «concederá, si ha lugar, a la parte lesionada una satisfacción equitativa».

El Reglamento del Tribunal precisa que cuando «éste compruebe una violación del Convenio, decide en la misma sentencia sobre la aplicación del artículo 50 del Convenio si la cuestión, después de ser interpuesta en virtud del artículo 47 bis del (...) Reglamento, está instruida; si no, la reserva total o parcialmente, y determina el procedimiento ulterior» (artículo 50 § 3, primera frase, combinado con el artículo 48 § 3).

113. Durante la audiencia del 17 de noviembre de 1977, el Tribunal invitó a los comparecientes, en virtud del artículo 47 bis de su Reglamento, a formular sus alegaciones sobre la cuestión de la aplicación del artículo 50 del Convenio en este caso particular.

De la respuesta del Sr. Burger se deduce que el doctor König no pide reparación «por la totalidad del perjuicio sufrido por el hecho de la interrupción de su actividad de médico y director de clínica por una duración que se extiende actualmente a más de diez años». De hecho, el demandante deja al Tribunal el cuidado de apreciar «la indemnización que podría, llegado el caso, esperar en aplicación del artículo 50», así como saber si esta indemnización debería «incluir las costas sufridas durante (los) (...) «procesos» ante la Comisión y el Tribunal.

Por su parte, el agente del Gobierno ha declarado reservar su postura.

114. El Tribunal comprueba que el demandante no pide reparación por la totalidad de perjuicios materiales que dice haber sufrido; cuenta sin embargo, con la concesión de una satisfacción justa si el Tribunal falla una violación del Convenio, pero no indica por el momento el montante de sus pretensiones.

Los informes proporcionados a este respecto por el demandante, y las alegaciones del agente del Gobierno, demuestran que la cuestión acerca de la aplicación del artículo 50 del Convenio no está instruido; se desprende por lo tanto la reserva y decidir sobre el procedimiento ulterior que le concierne.

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL

1. *dice*, por quince votos contra uno, que el artículo 6 § 1 es de aplicación al proceso relativo a la retirada de autorización por el demandante para explotar su clínica;
2. *dice*, por catorce votos contra dos, que el artículo 6 § 1 es de aplicación al proceso relativo a la retirada de autorización por el demandante para ejercer;
3. *dice*, por quince votos contra uno, que ha habido violación del artículo 6 § 1 en cuanto a la duración del proceso relativo a la retirada de autorización para explotar la clínica;
4. *dice*, por quince votos contra uno, que ha habido violación del artículo 6 § 1 en cuanto a la duración del proceso relativo a la retirada de la autorización para ejercer;
5. *dice*, por unanimidad, que la cuestión de la aplicación del artículo 50 no está instruida;

por consiguiente

- a) *reserva* enteramente la cuestión de la aplicación del artículo 50;
- b) *invita* a los delegados de la Comisión a transmitir al Tribunal las eventuales peticiones del demandante, y llegado el caso, sus alegaciones, en un plazo de tres meses a partir del pronunciamiento de la presente sentencia;
- c) *decide* que el Gobierno tenga la facultad de responder en el plazo de dos meses a partir de la fecha en la que el Secretario del Tribunal se las haya comunicado;
- d) *reserva* el procedimiento a seguir ulteriormente sobre esta cuestión.

Dado en francés e inglés, haciendo fe el texto francés, en el Palacio de los Derechos Humanos en Estrasburgo, el veintiocho de junio de mil novecientos setenta y ocho.

Por el Secretario del Tribunal

HERBERT PETZOLD

Secretario adjunto

El Presidente

GIORGIO BALLADORE PALLIARI

Con la presente sentencia se adjuntan, conforme al artículo 51 § 2 del Convenio y al artículo 50 § 2 del Reglamento, los votos particulares de los jueces siguientes:

Sr. G. Wiarda,

Sr. F. Matscher,

Sr. J. de Deus Pinheiro Farinha.

G. B. P.

H. P.

VOTO PARTICULAR DEL JUEZ SR. WIARDA

Comparto la opinión expresada en la sentencia, con la sola excepción de los motivos que conciernen a la aplicación del artículo 6 § 1 del Convenio en los procesos ante el tribunal administrativo de Frankfurt,

relativos a las retiradas de autorizaciones para explotar una clínica y para ejercer la profesión de médico.

Según la motivación de la sentencia, los derechos objeto de estas causas, eran el derecho a continuar la explotación de una clínica privada y el de continuar ejerciendo la profesión de médico; estos dos derechos se califican de derechos de carácter privado, por consiguiente de derechos de carácter civil en el sentido del Convenio.

Comparto la opinión de que, cualquiera que sea la extensión de la noción de derechos y obligaciones de carácter civil en el sentido del Convenio, los derechos y obligaciones de carácter privado en el sentido clásico en todo caso están incluidos, pero en mi opinión el derecho de explotar una clínica y el de ejercer la profesión de médico no pueden ser calificados de derecho de carácter privado en el sentido clásico de esta noción.

En mi opinión, la calificación de un derecho subjetivo depende de la calificación de las reglas del derecho objetivo en las cuales este derecho subjetivo tiene su origen.

En derecho (objetivo) alemán, el derecho (subjetivo) de explotar una clínica privada y el de ejercer la profesión de médico, dependen solamente de la obtención y conservación de las autorizaciones exigidas por la ley a este respecto; entonces no es en el derecho (objetivo) privado, sino en el derecho (objetivo) público (administrativo) donde se encuentran las condiciones que se requieren para obtener y conservar estas autorizaciones. Por esta razón, pienso que se deben calificar estos derechos no como derechos de carácter civil, sino de derecho de carácter público.

Esto no quiere decir que no pueda adherirme a la conclusión a la que ha llegado el Tribunal.

Según la sentencia Ringeisen, la cuestión de saber si un litigio debe ser considerado como controversia «sobre derechos y obligaciones de carácter civil» no dependen de la naturaleza de la ley según la cual la controversia debe ser resuelta, ni la de la autoridad competente, sino del carácter de los derechos y obligaciones, para el que es determinante el resultado final del proceso.

En la presente causa, el resultado final de los procesos que el doctor König introdujo ante el Tribunal administrativo de Frankfurt era determinante para la conservación o el restablecimiento de su situación como propietario y gerente de una clínica privada y como médico, y para la conservación o el restablecimiento del conjunto de derechos y obligaciones sujetas a esta situación.

Este conjunto de derechos y obligaciones tenía un carácter mixto. El derecho público tenía un papel importante (*Gewerbeordnung, Bundesärzteordnung*), pero la parte regulada por el derecho privado era, a mi entender, preponderante. El doctor König era propietario de su clínica

así como de su consulta de médico y disfrutaba de sus derechos de propiedad haciendo uso de ellos. La clínica, la consulta, la clientela representaban un cierto «goodwill» que, también, tenía el carácter de un derecho privado parecido en ciertos puntos de vista al derecho de propiedad. La explotación de la clínica y el ejercicio de su profesión, considerados bajo un aspecto jurídico, se despliegan por la conclusión de contratos.

En cuanto a este conjunto de derechos y obligaciones en mayor parte regulado por el derecho privado, la retirada de las autorizaciones que el doctor König necesitaba para continuar explotando su clínica y para ejercer su profesión significaba una ingerencia que suprime en muchos aspectos el valor que representaban.

La justificación de estas retiradas constituía el objeto de los procesos ante el tribunal administrativo de Frankfurt, que están en la base de esta causa.

Por esta razón me parece justificable calificar las controversias como objeto, como «controversias sobre derechos y obligaciones de carácter civil» en el sentido del artículo 6 § 1 del Convenio.

VOTO PARTICULAR DEL JUEZ SR. MATSCHER

A. No me encuentro en condiciones, por el momento, de dar una definición abstracta y exhaustiva de la noción de «derechos y obligaciones de carácter civil», a tenor del artículo 6 § 1 del Convenio. Me gustaría en cambio, intentar explicar las razones que, con gran sentimiento, no me permiten unirme a la definición que el Tribunal acaba de dar de esta noción, incluso limitándose a las exigencias de la presente sentencia.

Creo que el punto de partida debe ser la comprobación de que la redacción del artículo 6 § 1 no es clara y unívoca. Para aclarar el sentido hay que recurrir a medios de interpretación reconocidos por el derecho internacional.

La interpretación literal y gramatical no nos lleva muy lejos.

Sobre el historial del artículo 6, hay abundante literatura. Nos demuestra que no se desprende de trabajos preparatorios de ideas muy concretas y precisas sobre el alcance de esta disposición. La opinión (ya expresada en la sentencia *Ringeisen* y que ha sido citada en el párrafo 6 de la presente sentencia [cfr. n. 90], según la cual una confrontación de dos textos oficiales puede orientar la interpretación en un cierto sen-

tido, no tiene, a mi modo de ver, ningún apoyo en los materiales del Convenio.

La interpretación teleológica sobre la que la sentencia parece fundarse principalmente, sin decirlo expresamente en estos términos, tiene sus límites en el sistema del Convenio. La idea básica de una tal interpretación es que el Convenio fue hecho principalmente para proteger al individuo contra el poder público, para darle ciertas garantías frente a él. Por consiguiente, debería aplicarse siempre cuando la situación del individuo frente al poder público está en tela de juicio. Sin embargo, para poder formular deducciones concretas de este principio, antes que nada habría que demostrar que se está en presencia de un derecho que el Convenio tuvo la intención de garantizar de cierta manera, si no, se corre el riesgo de atravesar el umbral de la interpretación teleológica y aventurarse en el terreno de la política legislativa.

La motivación de la sentencia no proporciona esta prueba de que la situación jurídica del demandante en la causa presente está también señalada por el artículo 6 § 1 del Convenio.

A título preliminar, la sentencia confirma la interpretación «autónoma» de los términos de un convenio internacional en general y de la noción de «derechos y obligaciones de carácter civil» a tenor del artículo 6 § 1 del Convenio en particular. Es un principio que suscribo enteramente (incluso subrayando que la definición que el Tribunal ha dado a este principio no me parece desprovista de todo equívoco). Entiendo, que interpretación autónoma quiere decir ante todo que la interpretación de las cláusulas de un convenio internacional no debe ser hecha exclusivamente a la luz del sentido y el alcance que los términos en cuestión posean en la legislación interna del Estado contratante concerniente, sino que hay que referirse «por una parte a los objetivos y al sistema del Convenio y por otra parte a los principios generales que se desprendan del conjunto de sistemas de derecho nacionales» (sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, del 14 de octubre de 1976, Recopilación 1976, pág. 1.451). Para decirlo de otra forma, hay que intentar aclarar el «denominador común» que se esconde bajo los términos en cuestión, puesto que es legítimo suponer que —a falta de una definición legal en el Convenio mismo—, es éste el sentido que los Estados contratantes han querido darles. Desde ese momento el resultado de tal operación no podrá nunca ser una noción que se separa completamente de los sistemas de derecho de los Estados en cuestión. Sin embargo, no me parece que la sentencia tenga en cuenta suficientemente esta exigencia. Solamente llega a su conclusión, es decir a la posibilidad de aplicación del artículo 6 § 1 del Convenio, en el caso particular que es objeto de la presente demanda, por dos afirmaciones muy contrarias en mi opinión:

1. Las actividades de un médico, sea como ejerciente o como director de una clínica privada, tendrían un carácter «de derecho privado» en razón del hecho, parece ser, de que esas actividades se resumirían principalmente (desde el punto de vista jurídico) en el mantenimiento de relaciones de derecho privado con sus clientes (párrafos 92 y 93 de la sentencia).

Sin embargo, este razonamiento parece confundir las relaciones particulares entre el médico y sus pacientes, que son sin duda de derecho privado (en la medida que no se trate de un médico funcionario), y la situación profesional de médico, la cual —sea que se trate de un servicio médico organizado por el Estado, o que se trate de la medicina como profesión liberal—, está sometida (en diferentes grados, en lo que concierne a los dos tipos) en la mayoría, cuando no en la totalidad, de los Estados a un régimen de derecho público.

Así, cuando dice que la situación profesional del médico se calificaría como un derecho civil a tenor del artículo 6 § 1 del Convenio, el Tribunal crea una noción de «derecho civil», que no solamente es «autónoma» en el sentido del Convenio, sino que además no encuentra fundamento en los sistemas de derecho de la gran mayoría de Estados contratantes.

2. Al transponer en la causa presente las conclusiones de la sentencia *Ringeisen* (serie A n. 13, pg. 39, § 94), el Tribunal comprueba (párrafo 90 de la sentencia) que «todo proceso cuyo resultado final es determinante para los derechos y las obligaciones de carácter privado» sería considerado como una controversia sobre un derecho de carácter civil a tenor del artículo 6 § 1 del Convenio. A mi parecer, esto es una afirmación demasiado vaga, demasiado elástica, para permitir deducciones precisas. De hecho, ¿qué quiere decir «ser determinante para derechos y obligaciones de carácter privado»?

En la causa *Ringeisen*, la conclusión que el Tribunal dedujo de esta afirmación me parece aceptable y puede ser justificada ya que, en ese caso, el proceso administrativo trataba directamente de un contrato indiscutiblemente de derecho privado y no tenía ningún otro objeto.

En la causa *König*, la situación es profundamente diferente: los procesos administrativos no tuvieron por objeto una o varias relaciones de derecho privado concretas entre el doctor *König* y sus pacientes, no estaban destinados a «determinar» estas relaciones (sólo tenían una incidencia indirecta sobre ellas). Los procesos administrativos en cuestión se referían únicamente a la situación profesional del doctor *König* como ejerciente y como director de una clínica privada. (No habría otra analogía entre la causa *König* y la causa *Ringeisen*; sólo si esta última hubiera tratado sobre el estatuto del Sr. *Ringeisen* como agente de inmobiliaria, lo cual no fue el caso).

A este respecto, y contrariamente a lo que parece ser la opinión del Tribunal (Párrafo 91 de la sentencia), yo no creo que se pueda hacer una distinción (según el artículo 6 del Convenio), entre la concesión y la retirada de una autorización (de ejercer la medicina o de dirigir una clínica). El estatuto profesional o el régimen de una actividad económica forma un todo inseparable. La concesión de la autorización exigida para ejercer, y su retirada, son dos aspectos parciales de ese estatuto o régimen: la concesión se resume en la comprobación de la existencia de condiciones exigidas, mientras que la retirada comprueba la cesación. Una y otra tienen, desde el punto de vista calificativo, la misma incidencia sobre situaciones de derecho privado. Para terminar, no tengo la impresión de que los autores del Convenio hayan tenido la intención de hacer caer bajo la acción del artículo 6 del Convenio, todas las controversias sobre situaciones indudablemente de derecho público, por el sólo motivo de que el resultado final de una tal controversia puede tener una incidencia sobre relaciones de derecho privado del individuo en cuestión. En todo caso, en la mayoría de Estados miembros del Convenio, los procedimientos relativos a ellas no son organizados en la manera prevista por el artículo 6 (fallo de un tribunal, audiencia pública, juicio a puerta abierta), es decir que, siguiendo las conclusiones de la presente sentencia, todos los Estados —incluso si poseen un sistema de contencioso administrativo muy desarrollado— se encontrarían, desde la ratificación del Convenio, en una situación irregular frente al artículo 6 de éste. Este último motivo me parece argumentar netamente en favor de la exclusión de este tipo de controversias del contexto del artículo 6 del Convenio.

Queda una objeción por refutar: en las discusiones relativas al alcance del artículo 6 § 1 del Convenio, se oye con frecuencia el argumento según el cual el individuo tendría más necesidad de garantías procesales del artículo 6 § 1 en sus desacuerdos con el poder público, que en las discusiones con las particulares. No se puede suponer que el Convenio tuviera como fin instituir un sistema de garantías especialmente para éstas, pero no para las otras.

Mi explicación de este estado de cosas es la siguiente: la historia del derecho (por lo menos del derecho continental) nos enseña muy claramente que los principios del proceso oral, la publicidad y el dictamen de un tribunal independiente en materia civil no son nada más que un corolario de esos mismos principios en materia penal. Desde que se ha reivindicado, desde la Revolución francesa de 1789 y en el transcurso de las revoluciones europeas de 1848, un proceso que correspondiera a esos principios, sólo se tenía a la vista un proceso penal. Para que el proceso fuera oral y público en materia civil, ¡nadie se hubiera subido a las barricadas! Introduciendo estos principios igualmente para el proceso en materia civil —y garantizándolos a veces también en las cartas

constitucionales—, no se hace otra cosa que seguir el ejemplo del procedimiento penal. Por otra parte, la experiencia de los tribunales judiciales nos demuestra también, que la importancia de estos principios ha sido siempre relativamente reducido en materia civil (reconociendo siempre, especialmente para algunos de ellos, su valor para el proceso civil).

Creo que hay que colocarse principalmente en este orden de ideas para comprender las razones que han tenido también los autores del Convenio para no limitar las garantías del artículo 6 a materias penales—conservando a estas últimas como su primordial objetivo—, sino para extenderlas a las materias que, según la concepción predominante en la mayoría de los Estados contratantes, entran dentro de la competencia de los tribunales.

Admito que es una noción relativamente estrecha de los «derechos civiles» la que se desprende de esta toma en consideración de la dimensión histórica del Convenio, pero creo que corresponde al tenor y al alcance del artículo 6 § 1 *de lege lata*.

Tampoco niego que, *de lege ferenda*, un ensanchamiento de la protección de derechos del individuo y de garantías procesales frente al poder público, sea un ideal al que hay que aspirar, especialmente con respecto a la interferencia siempre creciente de éste en todos los dominios. Reconociendo el fundamento de esta aspiración, el Tribunal, cuya tarea es asegurar el respeto de los derechos garantizados por el Convenio, tiene la facultad de recurrir a una interpretación incluso extensible de estas garantías (es lo que hizo, con razón me parece, en la causa *Ringeisen*), en la medida en que esta interpretación quede cubierta por el Convenio mismo. Por otra parte, pertenece a los Estados contratantes dar eventualmente un paso más allá del Convenio cuando comprueban la necesidad y cuando están de acuerdo sobre una enmienda del Convenio.

Puede ser que se sobrepase igualmente la función de una sentencia (o más exactamente, de un voto particular) dejándose llevar por consideraciones *de lege ferenda* y reflexionando sobre las consecuencias que podría producir una interpretación demasiado extensa de la noción de derechos civiles. Permítanme hacer unas breves reflexiones.

Para muchas materias que, siguiendo la línea trazada por el Tribunal en la presente causa, serían también de «derecho civil» (toda clase de autorizaciones o concesiones, mientras estas autorizaciones y concesiones tengan una incidencia sobre situaciones de derecho privado), dudo de la utilidad que tenga someterlas, en todos los casos, a un procedimiento que correspondiera perfectamente a las exigencias del artículo 6 § 1 del Convenio. Para algunas de ellas (sobre todo los asuntos profesionales y disciplinarios), tal procedimiento (público y desarrollado necesariamente ante tribunal) quizás no sería en absoluto conforme a los intereses de las personas en causa.

Reconozco enteramente la necesidad de que, con respecto a estas materias, sea también justamente decidida, en un plazo razonable, siguiendo un procedimiento que dé al interesado toda posibilidad de hacer valer sus derechos, y que la decisión de la autoridad competente (mientras sea de orden administrativo) sea sometida al control de un órgano independiente (es decir al control de un tribunal). Por otra parte, no veo por qué el procedimiento en cuestión tendría que corresponder igualmente en todos los casos a las otras exigencias del artículo 6 § 1 (proceso oral y público, sentencia dada públicamente).

Las consideraciones que preceden, parecen aclarar *de lege ferenda*, la necesidad de una revisión del artículo 6 del Convenio, que debería operar la siguiente distinción (lo cual no permite la actual redacción de este artículo):

- a) materias penales y materias civiles (las materias tradicionalmente judiciales): derecho a todas las garantías previstas en el artículo 6;
- b) controversias sobre otras materias (las materias administrativas): derecho a un procedimiento regulado por la ley y que garantice la justa audiencia de las partes, dictámenes en un plazo razonable, derecho al control judicial de la decisión administrativa.

B. Era lógica consecuencia de mi voto negativo en cuanto a las cuestiones 1 y 2, dar una respuesta igualmente negativa a las cuestiones 3 y 4, tal como aparecen formuladas en el enunciado de la sentencia. Por lo tanto, vuelvo a subrayar que comparto la unánime opinión del Tribunal al estimar que, en lo que concierne al procedimiento relativo a la retirada de la autorización para explotar la clínica, como en lo que concierne al procedimiento relativo a la retirada de la autorización para ejercer, el «plazo razonable» del que habla el artículo 6 § 1 del Convenio no ha sido respetado (siempre que esta disposición fuese aplicable al caso particular).

VOTO PARTICULAR DEL JUEZ SR. PINHEIRO FARINHA

1. Me separo del razonamiento del Tribunal a propósito de dos párrafos de la sentencia, y del punto 2 de la parte dispositiva:

2. En lo que concierne al párrafo 93 de la sentencia, compartiendo la opinión de que la profesión de médico se cuenta entre las profesiones

liberales tradicionales en la República Federal de Alemania; que incluso cuando sea contratada, la profesión de médico no es un servicio público; que el médico, libre de ejercer o no, asegura el tratamiento a sus pacientes basándose en un contrato; que la actividad de médico tiene un carácter privado, no puedo dejar de destacar lo que sigue:

a) según el párrafo 1 del artículo 1 de la ley federal, el médico vela por la salud de cada individuo y de la población en su conjunto; según el párrafo 2, ejerce una profesión liberal y no una actividad comercial (párrafo 20 de la sentencia);

b) para poder ejercer a título permanente, hace falta una autorización extendida por los servicios cualificados de los *Länder* (artículos 2 § 1 y 12 de la Ley federal, artículo 35 del Reglamento) y que es concedido a petición del interesado si:

1. (...)
 2. no se ha mostrado culpable de un comportamiento que le muestre indigno o no ofrece garantías suficientes para el ejercicio de la profesión,
 3. (...)
 4. (...)
- (párrafo 20 de la sentencia);

c) una vez concedida, la autorización se retira si alguna de estas condiciones deja de cumplirse (artículo 5 de la Ley federal; párrafo 20 de la sentencia);

d) aunque la profesión médica tenga como fin procurarse un ingreso, *su primer objetivo es desinteresado: venir en ayuda a los hombres*; (párrafo 22 de la sentencia).

Entonces, considerando estas citas y teniendo aún presente el espíritu del juramento de Hipócrates —donde el médico jura entre otras cosas: «pasaré mi vida y ejerceré mi arte en la inocencia y la pureza (...). Si cumplo este juramento sin afrenta, séame concedido gozar felizmente de la vida y de mi profesión, *honrado para siempre por los hombres*; si lo violo y soy perjuro, tenga yo una suerte contraria»—, he llegado a la conclusión de que la situación es completamente diferente entre, de una parte, la explotación de la clínica (actividad comercial, párrafo 21 de la sentencia) y, de otra parte, el ejercicio de la profesión de médico, en la cual la espiritualidad predomina sobre la materialidad, ya que «los deberes de dignidad, de *desinterés* y de independencia que deben observar los miembros de profesiones liberales se imponen de una manera muy estricta a los médicos» (J. Savatier, *La profession libérale. Etu-*

de juridique et pratique, Paris L.J.D.J., 1947, citado en la *Encyclopédie Dalloz*, III, 425).

3. En lo que concierne al párrafo 95 de la sentencia, me separo del razonamiento del Tribunal sobre la resolución de la retirada de la autorización para ejercer. Me gustaría subrayar que suscribo los párrafos 94 y 95 sobre la resolución de retirada de autorización para la explotación de una clínica.

Estimo que el derecho puesto en causa por la retirada de la autorización de ejercer es un derecho de carácter público, no civil.

No me parece que pueda hacerse una distinción según el artículo 6 del Convenio, entre la concesión y la retirada de una autorización.

Hay que tener en cuenta que el procedimiento administrativo no tiene por objeto *directo* una o varias relaciones concretas de derecho privado entre el doctor König y sus pacientes, sino *la aptitud de éste en general, para ejercer como médico*.

Porque el derecho público no toma en consideración las acciones, sino los fines que se pretende conseguir (G. Balladore Pallieri, *La doctrine de l'Etat*, vol II —edición portuguesa, pg. 213), que la retirada de autorización para ejercer la medicina se refería no a reglamentar las relaciones concretas entre el doctor König y sus clientes, siendo éstas de derecho privado, sino sobre todo a proteger la salud de la población en su conjunto, y que la autoridad administrativa ha constatado que el doctor König no cumplía ciertas condiciones de orden público, que se salen del derecho privado, diría yo, contrariamente al Tribunal, que el artículo 6 § 1 no es aplicable al proceso relativo a la retirada de autorización para ejercer.

4. Me considero obligado a aceptar la decisión de la mayoría del Tribunal, según la cual el artículo 6 § 1 es aplicable al proceso relativo a la retirada de autorización para ejercer, y a votar su aplicación en cuanto a la duración del procedimiento.

No estando de acuerdo con el Tribunal sobre el primer aspecto —el de la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio—, estoy de acuerdo con la decisión y sus fundamentos.

Deseo indicar por lo tanto expresamente que hubiera votado en el sentido de la no-violación del Convenio, por la no-aplicabilidad del artículo 6 § 1 en el proceso relativo a la autorización para «ejercer», si no hubiese habido ya la decisión anteriormente pronunciada, acerca de la aplicabilidad.

Sentencia de 10 de marzo de 1980**(Artículo 50)**

En el caso König,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido en sesión plenaria por aplicación del artículo 48 de su Reglamento y compuesto por los siguientes jueces:

Sres. G. Balladore Pallieri, *Presidente*

G. Wiarda,

H. Mosler,

M. Zekia,

J. Cremona,

Thor Vilhjálmsón,

W. Ganshof van der Meersch,

Sra. D. Bindschedler-Robert,

Sres. D. Evrigenis,

P. H. Teigten,

G. Lagergren,

L. Liesch,

F. Gölcüklü,

F. Matscher,

J. Pinheiro Farinha,

así como los Sres. M. A. Eissen, *Secretario* y H. Petzold, *Secretario Adjunto*,

Después de haber deliberado a puerta cerrada los días 24 y 25 de octubre de 1979, y después el 27 de febrero de 1980,

Dicta la presente sentencia, adoptada en esta última fecha, sobre la aplicación del artículo 50 del Convenio de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales («el Convenio»), en este caso concreto:

PROCESO

1. El caso König fue planteado ante el Tribunal por el Gobierno de la República Federal de Alemania («el Gobierno») en febrero de 1977, después por la Comisión Europea de Derechos Humanos («la Co-

misión»), en el siguiente mes. Tuvo su origen en una demanda dirigida contra la República Federal de Alemania que el súbdito alemán Dr. Eberhard König, había sometido a la Comisión en 1975.

2. El demandante se quejaba de la lentitud de procedimientos introducidos ante el tribunal administrativo de Frankfurt. Por una sentencia del 28 de junio de 1978, el Tribunal comprobó que su duración había sobrepasado el «plazo razonable» que el artículo 6 del Convenio exige al respecto (puntos 3 y 4 de la parte dispositiva y párrafos 105 y 111 de la exposición de motivos, serie A n.º 27, pp. 37, 40 y 41).

Además, el Tribunal había reservado por entero la cuestión de la aplicación del artículo 50. Al invitar a los delegados de la Comisión que le transmitieran las pretensiones del demandante y, si fuera el caso, sus alegaciones, en el plazo de tres meses a partir del pronunciamiento de la sentencia, decidió que el Gobierno tuviera la facultad de responder en el plazo de dos meses a partir del día en que el Secretario se lo hubiera comunicado; reservó el procedimiento ulterior (punto 5 de la parte dispositiva y párrafo 114 de la exposición de motivos, *ibidem*, pp. 41 y 42).

3. El 28 de septiembre de 1978, el Presidente del Tribunal prorrogó hasta el 6 de octubre, ante su petición, el plazo acordado a los delegados. El Secretario recibió sus alegaciones en esta última fecha; iban acompañadas de una carta que el Sr. Hofferbert, abogado del Dr. König, había dirigido a la Comisión el 18 de septiembre.

El 11 de diciembre, el Presidente concedió al Gobierno un plazo suplementario que debería expirar el 13 de enero de 1979.

La memoria del Gobierno llegó a Secretaría el 16 de enero. El 26 de marzo, el secretario de la Comisión informó al Secretario del Tribunal que los delegados no pensaban responder y no estimando necesarios los debates, quedaba todo a disposición del Tribunal.

4. El 16 de mayo, el Tribunal deliberó sobre el procedimiento a seguir. El 12 de junio su Presidente, después de haber consultado a los delegados de la Comisión y al agente del Gobierno por mediación del Secretario adjunto, decidió que las audiencias tuvieran lugar el 23 de octubre. Al mismo tiempo rogó a los comparecientes que completaran sus escritos en esta ocasión si era su deseo, para responder a diversas cuestiones enumeradas en su orden y, con respecto a la Comisión, que presentaran diversos documentos.

5. El 27 de julio, el Secretario adjunto de la Comisión señaló al Secretario del Tribunal que los delegados responderían a la memoria del Gobierno y a las preguntas del Tribunal en el momento de sus defensas.

La Comisión y el Gobierno suministraron al Secretario los documentos, casi todos mencionados en la citada orden del 12 de junio, la Comisión los días 20 de septiembre y 22 de octubre, y el Gobierno los días 8 y 11 de octubre.

6. El 23 de octubre, inmediatamente antes de la apertura de los debates, el Tribunal dedicó una breve reunión para su preparación. Tomó nota de las intenciones de los delegados de ser asesorados por el Sr. Hofferbert a quien autorizó expresarse en lengua alemana (artículo 29 § 1 *in fine* y 27 § 3 del Reglamento).

7. El proceso oral tuvo lugar en público en la mañana del 23 de octubre en Estrasburgo, en el Palacio de Derechos Humanos.

Comparecieron:

—*Por el Gobierno:*

Sra. I. Maier, *Ministerialdirigentin* en el Ministerio Federal de Justicia, *agente*,

Sres. H. Bonk y H. Stocker, *Regierungsdirektoren* en el mismo Ministerio, *consejeros*:

—*Por la Comisión:*

Sr. J. Frowein, *delegado*,

Sr. M. Hofferbert, abogado del demandante, *asesor del delegado* en virtud del artículo 29 § 1, segunda frase, del Reglamento del Tribunal.

El Tribunal oyó en sus declaraciones, así como en las respuestas a sus preguntas (párrafo 4 anterior), a los Sres. Frowein y Hofferbert por la Comisión, y por el Gobierno, a la Sra. Maier que empleó la lengua alemana en aplicación de la decisión adoptada por el Tribunal el 29 de septiembre de 1977 (serie A n.º 27, pg. 7 § 10).

El Gobierno depositó varios documentos durante la audiencia, y después el 3 de enero de 1980.

FUNDAMENTOS DE HECHO

8. Sólo queda zanjar la cuestión de la aplicación del artículo 50 en este caso concreto. En cuanto a los hechos del caso, el Tribunal se limita aquí a hacer unas breves indicaciones; reenvía además a los párrafos 15 a 81 de su sentencia del 28 de junio de 1978 (*ibidem*, pp. 7-27).

9. Esto último concernía a la duración de las instancias que el Dr. König había introducido ante el tribunal administrativo de Frankfurt, en 1967 contra la retirada del permiso para explotar su clínica y después, en 1971, contra la de la autorización para ejercer su profesión de médico.

En el segundo proceso, el tribunal desestimó al demandante por sentencia del 9 de junio de 1976, que el Tribunal administrativo de Hesse confirmó en apelación el 2 de mayo de 1978. Interpuesto un recurso (*Nichtzulässigkeitsbeschwerde*) y un recurso de casación (*Revisión*), el Tribunal administrativo federal (*Bundesverwaltungsgericht*) los rechazó los días 10 de septiembre de 1979 y 18 de octubre, por dos sentencias definitivas.

En el caso de la clínica, el tribunal administrativo rechazó el 22 de junio de 1977, el recurso del Dr. König cuya apelación continúa pendiente ante el Tribunal administrativo de Hesse: con el acuerdo de las partes, éste suspendió el proceso el 21 de febrero de 1979 en espera de la solución a la instancia mencionada ante el Tribunal administrativo federal.

10. Después del pronunciamiento de la sentencia del Tribunal del 28 de junio de 1978, el Gobierno y el demandante intentaron, con la ayuda de la Comisión, llegar a un arreglo amistoso sobre las demandas de éste, que el Sr. Hofferbert precisó en su carta del 18 de septiembre de 1978 (párrafo 3 anterior). El intento fracasó en noviembre de 1978: el Dr. König no juzgó suficiente una oferta de 20.000 DM, hecha por el Gobierno como saldo total de la cuenta.

11. El demandante reclama la reparación pecunaria del doble daño que le hubiera causado la violación del artículo 6 § 1: ésta amenazaba arruinarle definitivamente su situación, tanto económica como profesional; en segundo lugar, minaría indirectamente su reputación como hombre y como profesional. No da cifras exactas acerca de sus pretensiones, pero hace ciertas indicaciones relacionadas sobre todo con los ingresos anuales medios que hubiera podido obtener en calidad de médico y de jefe de clínica; según él, así se puede calibrar la medida del perjuicio global y evaluar la parte imputable al retraso del «plazo razonable». Reivindica además, el reembolso de los gastos hechos por él tanto en Alemania, para acelerar el examen de sus recursos, como ante los órganos del Convenio.

El Dr. König deja al Tribunal la decisión de fijar la cantidad que ha de serle restituida, confirmando así la actitud adoptada en 1977 (serie A n.º 27, pg. 41, § 113).

12. En sus alegaciones del 6 de octubre de 1978 (párrafo 3 anterior), los delegados de la Comisión declararon su deseo de no comentar

la primera de las demandas del interesado, concerniente a las consecuencias de las dos retiradas de autorización; en la audiencia estimaron imposible, al menos con base de las informaciones suministradas al Tribunal, imputar a la falta comprobada por él, pérdidas materiales muy precisas. Por el contrario, sugieren tener en cuenta la circunstancia de que el demandante tuvo una larga incertidumbre acerca de su futuro profesional, y en una edad —de los cuarenta y nueve años (1967) a los sesenta (1978)—, que normalmente marca la cumbre de la carrera de un hombre. Piensan también que la infracción del artículo 6 § 1, considerado en sí mismo, puede también constituir un elemento pertinente para la concesión de una justa satisfacción.

En cuanto a los gastos del proceso, se tendrían en cuenta aquellos que el Dr. König hubo de hacer para avivar el desarrollo de las instancias internas y para la defensa de su caso en Estrasburgo. Los delegados no se pronuncian sobre el punto de saber si pasa lo mismo con aquellos que resultaron de las demandas introducidas por él ante las jurisdicciones nacionales para el restablecimiento del efecto suspensivo de su recurso contra la retirada de autorización para ejercer; según ellos, no tendrían a activar el proceso, sino a limitar las consecuencias de su excesiva duración. Tampoco expresan su opinión sobre la justificación de las sumas citadas por el demandante.

13. En opinión del Gobierno, no existe relación de causalidad entre la violación establecida por el Tribunal y el perjuicio que el interesado alega haber sufrido en el plano profesional. Por el contrario, podrían ser materia de compensación los gastos «adecuados» «necesarios» y comprobados como causados por los recursos internos cuando estos últimos fueran motivados para acelerar el proceo; más aún, los «gastos adecuados» ocasionados ante los órganos del Convenio deberían ser restituidos. Finalmente, el Tribunal debería determinar si procede conceder al demandante una indemnización a título de daño «no material» sufrido por él por el solo hecho del retraso del «plazo razonable».

CONCLUSIONES PRESENTADAS ANTE EL TRIBUNAL

14. En la audiencia, el Gobierno invitó al Tribunal, a «fijar, conforme al artículo 50, una satisfacción justa para el demandante», dejándole el cuidado de apreciar «la suma y los elementos constitutivos».

FUNDAMENTOS DE DERECHO

15. El artículo 50 del Convenio habilita al Tribunal para asignar al Dr. König una justa satisfacción si, entre otras condiciones, «el derecho interno» de la República Federal de Alemania «sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias» de la violación comprobada por la sentencia del 28 de junio de 1978. Y este es el caso: cuando un proceso continúa más allá del «plazo razonable» del que el artículo 6 § 1 prescribe se respete, la naturaleza intrínseca de la lesión impide una reparación integral (*restitutio in integrum*). El demandante sólo puede formular una demanda de justa satisfacción. Incluso si hubiera podido presentar una a un tribunal de su país, el Tribunal no tendría la obligación de rechazar ésta que le ha sido interpuesta; expuso las razones en su sentencia De Wilde, Ooms y Versyp del 10 de marzo de 1972 (serie A n.º 14, pp. 8-9 y 10 §§ 16 y 20). Los comparecientes estuvieron de acuerdo en que el derecho alemán no ofrece en este caso concreto al interesado ningún recurso que le asegure una indemnización pecuniaria completa.

16. El Dr. König reclama una indemnización a título de los diferentes perjuicios resultantes, según él, de la demasiado larga duración de los procesos ante el tribunal administrativo de Frankfurt, así como el reembolso de los gastos contraídos por él en Alemania para acelerar el desarrollo de dichos procesos, y después ante órganos del Convenio.

17. Según los delegados de la Comisión, para pronunciarse sobre las pretensiones hay que saber primero en qué medida las dos instancias de que se trata, han sobrepasado el «plazo razonable». Ante ellos, para ninguna de las dos un lapso de tiempo superior a cuatro años podría ser compatible con el artículo 6 § 1. Si se cree al interesado hubieran podido terminar en 1973, si no antes.

En su sentencia del 28 de junio de 1978, el Tribunal no trató de decir en cuánto tiempo se retrasó el «plazo razonable» indicando, ni de manera aproximada, en qué fechas hubo comenzado o sobre qué período global había transcurrido. En efecto, tal apreciación no le pareció ni le parece posible, en razón de su conclusión según la cual, independientemente de la lentitud imputable al demandante, la falta a las exigencias del artículo 6 § 1 se debía a una serie de circunstancias tocantes a la tramitación de los procesos por las Salas Segunda y Cuarta del tribunal administrativo de Frankfurt (serie A, n.º 27, pp. 34-37, y 38-40, §§ 102-105 y 107-111).

Así, el procedimiento relativo a la retirada de la autorización para

explotar la clínica se abrió por un intercambio de memorias que duró cerca de diecisiete meses; la primera medida de instrucción sólo se tomó veintiún meses después del comienzo de la instancia, y pasaron diecisiete meses antes de que la Sala Cuarta obtuviera las piezas reunidas por los tribunales profesionales; el envío del expediente a las autoridades y jurisdicciones ante las cuales el Dr. König ejerció sus diversos recursos, ocasionó retrasos nada despreciables; finalmente, más de siete años después de serle introducido, la Sala Cuarta consiguió decidir hasta el final del proceso en curso ante la Segunda, procedimiento que en aquel momento se encontraba suspendido (serie A, n.º 27, pp. 36-37, § 104).

En el caso de la retirada de autorización para ejercer, la Sala Segunda sólo fijó después de cerca de tres años y nueve meses, la primera audiencia consagrada a las declaraciones de los testigos y a las alegaciones; esperó más de diez meses para decidir la intervención del colegio regional de médicos, cuyas quejas habían desencadenado el proceso ante los tribunales profesionales y después provocado la retirada de las dos autorizaciones; también ahí, el traslado del expediente a diferentes autoridades y jurisdicciones produjo considerables retrasos; sobre todo, veintitrés meses después de su introducción, la Sala pudo decidir durante veintiún meses: quería conocer el resultado de las diligencias penales intentadas, más de un año antes, contra el interesado (serie A, n.º 27, pp. 39-40, § 110).

Los retrasos establecidos por el Tribunal no se prestan a una simple suma ya que ha existido entre ellos a la vez cruzamientos e interacciones, pero son innegables y sin duda han causado un alargamiento de los procesos en algunos años.

Basándose en estos elementos el Tribunal ha comprobado una violación del artículo 6 § 1 y su incumbencia para asumir la función definida en el artículo 50.

18. Antes de examinar con detalle las demandas del Dr. König, el Tribunal recuerda que su sentencia del 28 de junio de 1978 no concernía a la validez de las retiradas de autorización inculminadas, sino únicamente al desarrollo de los procedimientos interpuestos ante el tribunal administrativo de Frankfurt. Los diferentes perjuicios que las inhabilitaciones hubieran causado no podrían ser tenidos en cuenta. Sólo pueden ocasionar una concesión de una justa satisfacción aquellos que el demandante no hubiera sufrido si dichas instancias hubieran terminado en un plazo razonable.

19. El interesado alega haber sufrido perjuicios, pero no demuestra la materialidad ni especifica su extensión; tampoco indica las sumas que estima tener derecho a título de justa satisfacción. Hay que admitir con los delegados de la Comisión, que en efecto es difícil aislar netamente

los daños resultantes de la excesiva duración de los procesos internos. Aunque normalmente los demandantes deben cifrar sus pretensiones, el Tribunal faltaría a la justicia querida por el artículo 50, si no tomara en consideración las dificultades habidas en lo que concierne al Dr. König. Tampoco ha creído un deber invitarle a precisar la suma de la reparación que reclama.

Subraya el Tribunal que si el tiempo sobrepasado del «plazo razonable» no ha dañado la reputación del demandante, como éste afirma, la mantuvo durante todo ese tiempo en una «incertidumbre prolongada» (serie A, n.º 27, pg. 37, § 105) en razón de la lentitud de las dos instancias en cuestión. En el momento de la adopción de la sentencia del 28 de junio de 1978, estaban en curso desde hacía más de diez años y diez meses para la primera (dirección de la clínica), y más de siete años y un mes para la segunda (ejercicio de la medicina).

Tal situación obligaba al Dr. König a diferir mucho tiempo, dada su edad, la búsqueda de una nueva actividad. El Tribunal debe tener en cuenta aunque no esté establecido, qué más perspectivas de reconversión profesional se abrían ante él. Por otra parte la excesiva duración del proceso relativo a la dirección de la clínica, muy probablemente, ha lesionado al interesado incitiéndole a apoyar para más tarde la venta o alquiler de esta última, y dejar así escapar algunas posibilidades u ocasiones. Finalmente la prolongada incertidumbre en la que vivió durante algunos años suplementarios, esperando el resultado siempre aleatorio del proceso, constituyó para él una fuente de permanente y profunda inquietud; incluso le ha causado un perjuicio moral.

Ninguno de estos elementos se presta a cálculos. Al apreciarlos en conjunto en equidad, como lo exige el artículo 50, el Tribunal considera que procede acordar por esta causa una satisfacción al demandante y fija la suma de 30.000 DM.

20. El Dr. König está en su derecho de reclamar además el reembolso de los gastos habidos por sus recursos ante las jurisdicciones alemanas y ante los órganos del Convenio. Esta solución cuadra con la sentencia Neumeister del 7 de mayo de 1974: el Tribunal distinguió «entre el perjuicio ocasionado por una violación del Convenio y los gastos necesarios que el interesado ha debido hacer para intentar 'evitarla' ..., para hacerlo constar por la Comisión y por el Tribunal y para obtener, después de una sentencia favorable, una justa satisfacción por parte de las autoridades nacionales competentes, y en su caso, por el Tribunal» (serie A, n.º 17, pp. 20-21, § 43).

21. Por lo tanto, el demandante tiene derecho primero al reembolso de las sumas empleadas por él para ejercer aquellos recursos que tendrían a un desarrollo más rápido de los procesos.

Según él, arriesgó mucho de su economía en cada uno de los diez recursos que enumera. Sin embargo señala el Tribunal que, cinco de ellos se referían al restablecimiento del efecto suspensivo de la oposición formada por él contra la retirada de la autorización de practicar, por ejemplo los recursos constitucionales de los días 11 de marzo, 29 de noviembre y 9 de diciembre de 1975. Si mencionaban la lentitud de los procedimientos litigiosos, su fin no consistía por tanto en acelerar la marcha, sino en evitar al Dr. König las inmediatas repercusiones de la retirada inculminada, de manera que los gastos asumidos por ese motivo no entran en el terreno del artículo 50. El Tribunal suscribe sobre este punto la tesis del Gobierno.

22. Quedan cinco recursos constitucionales que el Gobierno no rehusa, que tenían por objeto activar las instancias pendientes ante el tribunal administrativo de Frankfurt: los recursos presentados por el señor Demme el 18 de octubre de 1973 en el segundo caso y al día siguiente en el primero, por el Sr. Schilling el 12 de noviembre de 1973 en cada uno de ellos y el 27 de marzo de 1975 por el Sr. von Stackelberg en el segundo.

Según el Gobierno, hay que limitarse a aquellos cuya introducción era necesaria o razonable. De todas maneras, añade, si se basa en el baremo federal de los honorarios de abogado (*Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte*) el demandante puede pretender unos 2.200 DM, y no a los 2.875,65 DM que él reclama.

23. En opinión del Tribunal, la demanda del interesado se justifica a la vista del artículo 50, si y en la medida en que sus recursos y sus gastos de abogado revistan un carácter razonable en las circunstancias del caso (ver, *mutatis mutandis*, el pasaje citado ya, de la sentencia Neumeister del 7 de mayo de 1974).

Los dos recursos del 12 de noviembre de 1973 no cumplen esta condición ya que menos de un mes antes el Sr. Demme los había introducido con los mismos fines ante el Tribunal constitucional que aún no había decidido. De la mencionada suma de 2.875,65 DM, procede por tanto disminuir los 1.000 DM pagados por el demandante al Sr. Schilling.

Por el contrario, el Dr. König tiene derecho al reembolso de los 1.875,65 DM que pagó al Sr. Demme y Sr. von Stackelberg por los recursos de los días 18 de octubre de 1973, 19 de octubre de 1973 y 27 de marzo de 1975. Esta suma, que el Gobierno encuentra un poco elevada para ser legítima, no es en cambio desproporcionada o irrazonable. Sin duda el Tribunal retuvo en su sentencia del 7 de mayo de 1974, las tasas aplicadas en aquel momento en el cuadro del sistema de asistencia judicial gratuita que funciona en relación con la Comisión y sus delegados (serie A, n.º 17, pg. 21 § 44), pero esta decisión resultaba del hecho

que el Sr. Neumeister, al contrario que el Dr. König, no había suministrado notas detalladas de honorarios (serie B, n.º 15, pg. 134; serie A, n.º 17, pp. 19-20, § 42).

24. En cuanto al procedimiento ante los órganos del Convenio, el interesado no se benefició de la asistencia judicial gratuita. Pagó 1.075,10 MD al Sr. Heldmann y 3.000 FF (correspondientes en el momento a 1.738,20 DM) al Sr. Burger, abogados suyos ante la Comisión; 1.000 DM al Sr. Burger y 2.140,60 DM al Sr. Hofferbert, sus abogados en el estadio del examen de fondo del litigio (artículo 6 § 1) por el Tribunal; finalmente, 2.832 DM al Sr. Hofferbert por asesorar a los delegados durante el procedimiento relativo al artículo 50.

Los comparecientes están de acuerdo en que los gastos sufridos por él por diversos títulos entran en el campo del artículo 50, pero expresan opiniones divergentes en cuanto a la adecuada base de cálculo. El Gobierno estima apropiado adoptar una norma europea uniforme, a saber, el baremo establecido por la Comisión en materia de asistencia judicial gratuita; invoca la sentencia Neumeister del 7 de mayo de 1974. Los delegados encuentran bastante anormal que los demandantes súbditos de un país donde la justicia es menos onerosa obtengan una satisfacción íntegra, mientras que otros tendrían que sostener un saldo a veces considerable.

El Tribunal recuerda que la solución de la sentencia citada se explicaba únicamente por las circunstancias del caso (párrafo 23 anterior). En este caso concreto, no ve ningún motivo para rechazar un reembolso completo de los gastos habidos mientras se revelen razonables.

25. El Gobierno, por el resto, no plantea ninguna objeción contra las demandas tocantes a los honorarios del Sr. Burger, pero recusa la primera de las dos facturas del Sr. Hofferbert; afirma, en concreto, que el concurso de éste no era indispensable.

El Tribunal suscribe la opinión del Gobierno. Sólo el Sr. Burger compareció en 1977 ante el Tribunal al lado de los delegados de la Comisión, en virtud del artículo 29 § 1, segunda frase, del Reglamento (serie A, n.º 27, pp. 7 y 41 §§ 13 y 113). Conocía el expediente del Dr. König desde hacía tiempo, ya que había representado a este último ante la Comisión. Por el resto, el demandante, no demostró que una distribución de encargos entre los Sres. Burger y Hofferbert fueran necesarios durante el examen de fondo del caso por el Tribunal.

Según el Gobierno, los honorarios pagados por el interesado al señor Heldmann y después al Sr. Hofferbert, durante el procedimiento relativo al artículo 50, no correspondían a las tarifas en vigor en la República Federal de Alemania; les correspondería al menos el doble. En opinión del Tribunal, no pueden decirse desproporcionados.

26. El Dr. König demanda finalmente que se cubran los gastos personales de 1.269 DM, gastados esencialmente por sus desplazamientos a Estrasburgo de 1973 a 1978. El Gobierno declara no formular ninguna objeción.

Según el artículo 26 § 3 del reglamento interno de la Comisión el demandante o su representante, comparece ante esta última para defender su caso durante los debates contradictorios ordenados por ella o por cualquier otra razón si la Comisión le invita. Si no está en calidad de parte ante el Tribunal, su presencia en la sala de audiencias no ofrece gran interés; la Comisión puede procurar al Tribunal el medio de conocer en el momento, sea directamente sea por mediación de los delegados o sus asesores (artículos 38 y 29 del reglamento), la posición del interesado sobre las cuestiones concernientes.

27. Partiendo de estos datos, el Tribunal fija en 9.789,95 DM la suma a pagar al Dr. König con respecto a sus gastos de abogado y gastos personales, a los que se añaden 30.000 DM a título de daños resultantes del retraso en el «plazo razonable» que el artículo 6 § 1 exige sea respetado (párrafo 19 anterior).

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL

Dice, por unanimidad, que la República Federal de Alemania debe pagar al Dr. König una indemnización de 39.789,95 DM.

Dado en francés y en inglés, el texto francés hace fe, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el diez de marzo de mil novecientos ochenta.

El Presidente,
GIORGIO BALLADORE PALLIERI

El Secretario,
MARC ANDRÉ EISSEN